

17 DE JULIO DE 2018



MINEDUCACIÓN



GOBIERNO DE COLOMBIA

**PLAN ESPECIAL DE EDUCACIÓN RURAL**  
HACIA EL DESARROLLO RURAL Y LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

## Tabla de contenido

1.	Introducción.....	1
2.	La importancia de la educación rural.....	4
3.	Educación rural en el marco de los acuerdos del posconflicto.....	7
4.	Diagnóstico de la educación rural en Colombia .....	11
4.1.	Relación entre conflicto y educación.....	14
4.2.	Brechas en educación inicial, preescolar, básica y media.....	16
4.2.1.	Cobertura y permanencia.....	17
4.2.2.	Calidad educativa .....	26
4.2.3.	Factores que inciden sobre las brechas.....	32
4.2.3.1.	Infraestructura inadecuada e insuficiente.....	32
4.2.3.2.	Estructura administrativa rígida y centralizada .....	34
4.2.3.3.	Docentes y directivos docentes poco cualificados e idóneos sin estabilidad laboral 35	
4.2.3.4.	Ambiente escolar ajeno a la dinámica comunitaria.....	41
4.3.	Brechas en educación superior.....	44
4.3.1.	Cobertura en educación superior rural. ....	45
4.3.1.1.	Estudiantes matriculados en educación superior según tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa .....	50
4.3.2.	Tránsito inmediato a educación superior Rural.....	53
4.3.3.	Pertinencia de la educación superior rural .....	58
5.	Objetivos, justificación y alcance del Plan .....	63
5.1.	Objetivo.....	64
5.1.1.	Objetivos específicos.....	65
5.2.	Justificación .....	67
5.3.	Alcance.....	67
6.	Estrategias del Plan Especial de Educación Rural.....	68
6.1.	Educación inicial, preescolar, básica y media.....	68
6.1.1.	Escuela, familia y comunidad.....	70

6.1.2.	Infraestructura y dotación.....	84
6.1.3.	Administrativo.....	92
6.1.4.	Pedagógica y académica.....	96
6.1.5.	Docentes y directivos docentes.....	101
6.1.6.	Ambiente escolar y bienestar.....	109
6.2.	Educación superior.....	126
6.2.1.	Modelos educativos adaptables.....	128
6.2.2.	Acceso de la población a educación superior.....	132
6.2.3.	Fortalecimiento de capacidades para el desarrollo rural del territorio y la consolidación de la paz.....	133
	Fase 1: Identificación de objetivos y prioridades de la educación superior rural.....	138
	Fase 2: Consolidación de posibles aliados y necesidades de cierre de brechas de capital humano en las apuestas productivas de las zonas rurales del país.....	138
	Fase 3: Construcción de oferta pertinente de calidad, orientada desde las necesidades regionales, las prioridades establecidas en PECTIA, y la articulación con el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).....	140
	Fase 4: Formalización de alianzas entre IES y el sector productivo para la educación superior rural.....	140
	Fase 5: Fortalecimiento de las ARED.....	140
	Bibliografía.....	142
	Anexo 1. Relación entre dimensiones del PEER e indicadores del Plan Marco de Implementación.....	144

## Índice de Gráficas

Gráfica 1. Tasa de retorno de inversión pública .....	5
Gráfica 2. Coeficientes de la rentabilidad de la educación por niveles educativos.....	6
Gráfica 3. Años de escolaridad de la población de 15 años y más (1997 - 2016).....	18
Gráfica 4. Tasa de cobertura bruta por tipo de zona (2010 – 2016) .....	19
Gráfica 5. Tasa de cobertura bruta, 2016 .....	20
Gráfica 6. Tasa de cobertura neta por tipo de zona (2010 – 2016).....	21
Gráfica 7. Tasa de cobertura neta, 2016 .....	22
Gráfica 8. Tasa de aprobación, 2016.....	23
Gráfica 9. Tasa de reprobación, 2016 .....	24
Gráfica 10. Tasa de deserción, 2016.....	25
Gráfica 11. Resultado Saber 3 (2012 – 2016).....	27
Gráfica 12. Resultado Saber 5 (2012 – 2016).....	27
Gráfica 13. Resultado Saber 9 (2012 – 2016).....	28
Gráfica 14. Resultado Saber 11, periodo 2016-2.....	29
Gráfica 15. Histograma ISCE de secundaria por zonas, 2016 .....	30
Gráfica 16. Histograma ISCE de media por zonas, 2016 .....	31
Gráfica 17. Relación número de sedes por establecimiento educativo, 2016 .....	34
Gráfica 18. Último nivel educativo aprobado de los educadores por zona .....	37
Gráfica 19. Clasificación de desempeño en pruebas SABER 11 por tipo de ruralidad.....	48
Gráfica 20. Distribución de la matrícula en educación superior a nivel regional .....	50
Gráfica 21. Distribución de los estudiantes atendidos en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según nivel de formación.....	53
Gráfica 22. Tasa de tránsito inmediato a educación superior por departamento y zona de residencia del estudiante, 2016 para departamentos que están por encima de la tasa nacional para la zona rural.....	56
Gráfica 23. Tasa de tránsito inmediato a educación superior por departamento y zona de residencia del estudiante, 2016 para departamentos que están por debajo de la tasa nacional para la zona rural.....	57
Gráfica 24. Distribución de los estudiantes matriculados en programas de educación superior ofertados en municipios rurales y rurales dispersos, según área de formación .....	58
Gráfica 25. Distribución de mujeres matriculadas en programas de educación superior ofertados en municipios rurales y rurales dispersos, según área de formación en 2016 .....	59

## Índice de Tablas

Tabla 1. Correlación entre variables de conflicto y educativas.....	15
Tabla 2. Matrícula por nivel educativo y zona, 2016 .....	18
Tabla 3. Educadores por género y zona .....	38
Tabla 4. Bachilleres 2016 según sector del establecimiento educativo y zona de residencia del estudiante .....	46
Tabla 5. Distribución de establecimientos educativos según categorías de desempeño en las pruebas SABER y tipo de ruralidad del municipio, 2016 .....	47
Tabla 6. Evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa .....	51
Tabla 7. Evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa y metodología .....	51
Tabla 8. Evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa .....	52
Tabla 9. Evolución de la matrícula de pregrado según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa .....	52
Tabla 10. Distribución de los estudiantes matriculados en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según nivel de formación y carácter de la IES, 2016 .....	53
Tabla 11. Tasa de tránsito inmediato a educación superior según la zona de residencia del estudiante, 2016.....	55
Tabla 12. Tasa de tránsito inmediato a educación superior en 2016 de los bachilleres 2015 residentes en zonas rurales según nivel de formación y origen de la IES .....	55
Tabla 13. Estudiantes de grado once en 2015 residentes en zonas rurales que ingresan a educación superior en 2016 - Que se movilizan de municipio .....	57
Tabla 14. Distribución de los estudiantes de educación superior matriculados en 2016 según sexo y tipo de municipio .....	59
Tabla 15. Matrícula atendida en IES o programas de alta calidad por tipo de municipio, 2016	60
Tabla 16. Tasa de deserción anual y por cohorte para todos los departamentos del país según la proporción de municipios rurales y rurales dispersos, 2016.....	61
Tabla 17. Tasa de vinculación de los graduados de educación superior y tipo de municipio, 2010 y 2016.....	62

## Índice de Mapas e Ilustraciones

Mapa 1. Clasificación de ruralidad y posconflicto.....	14
Mapa 2. Concentración de la matrícula de educación superior, 2016 .....	49
Ilustración 1. Esquema del plan de fortalecimiento de la educación preescolar, básica y media rural y construcción de paz.....	70
Ilustración 2. Esquema del plan de fortalecimiento de la educación superior rural y construcción de paz.....	127

## 1. Introducción

Con la firma del proceso de paz y la entrada en vigor del “*Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*”, es necesario poner en marcha un conjunto de estrategias de política pública que tengan como objetivo la integración de las regiones colombianas, la inclusión social de quienes han vivido al margen de la participación y el fortalecimiento de la democracia en todo el territorio nacional como herramienta institucional para dirimir los conflictos sociales.

En este sentido, el Ministerio de Educación Nacional, como entidad garante de la educación en Colombia, debe desarrollar y consolidar un conjunto de estrategias que respondan a los retos de la educación de manera directa en el marco del Acuerdo Final y en beneficio de la consolidación de la cobertura y la calidad educativa en las zonas rurales. Por tal motivo, el presente documento tiene como objetivo establecer las líneas de acción que se deben desarrollar en el **Plan Especial de Educación Rural (PEER)**, en donde se identifican las brechas urbano-rurales, así como las estrategias mediante las cuales se va a promover el acceso, cobertura, permanencia y calidad de la educación en las zonas rurales.

De esta manera, las líneas de acción (lineamientos estratégicos) son el resultado de un trabajo mancomunado entre las distintas áreas del Ministerio de Educación Nacional, así como de entidades externas que ayudaron en el proceso de validación y cualificación de los lineamientos planteados desde sus inicios, entre los cuales se puede mencionar a la Comisión Intersectorial de Primera Infancia, UNICEF, Escuelas de Paz, Universidad de los Andes, PNUD, Corpoeducación, Comité de Cafeteros de Caldas, Fundación Compartir, Coreducir y Educapaz, entre otras, que responden a los desafíos de la educación en las zonas rurales y que están relacionadas con las características internas de los establecimientos educativos rurales: la infraestructura de las sedes, la calidad y pertinencia de los programas educativos en estas zonas (muchos de estos no responden a las dinámicas regionales, sociales y culturales), la dispersión de la oferta educativa, la falta de educadores cualificados y la baja capacidad administrativa del sector.

A estos problemas se le suman otros desafíos contextuales, tales como geografía difícil, población dispersa, falta de desarrollo económico y un conflicto armado que generó desplazamiento, violencia y reclutamiento, lo cual ha incidido negativamente sobre el devenir educativo de los niños, niñas y jóvenes que viven en el sector rural, y sobre el contexto de sus familias. Tales condiciones no han permitido que el sistema educativo rural responda con suficiencia a las necesidades de la región, dando como resultado una baja tasa de cobertura y de

calidad en todos los niveles de educación, así como una desarticulación con el sistema productivo regional.

Lo anterior se puede observar, por ejemplo, con el promedio de años de educación, el cual, para el año 2015, fue de 5.7 años en las zonas rurales, mientras que en las zonas urbanas fue de 9.5 años. Para el año 2016, el promedio de años de educación en la zona rural fue 6 años mientras que en la zona urbana fue 9.6 años. Adicional a esto, se observa que la brecha en cobertura neta<sup>1</sup> de educación secundaria y media presenta un rezago importante frente a la zona urbana, así como un bajo nivel en calidad educativa ya que cerca del 50% de los establecimientos educativos tienen un desempeño educativo inferior o bajo en las pruebas estandarizadas, frente al 20% de los establecimientos urbanos (DNP, 2014). A esta situación se le suman las dificultades existentes para el acceso a la educación inicial en el marco de la atención integral y preescolar en las zonas rurales del país. En el mismo sentido, al realizar el análisis en educación superior, se observa que la tasa de tránsito inmediato a educación superior en lo rural está en el 22% y en lo urbano 41%, cifras que evidencian la complejidad de este nivel de educación y la brecha clara entre los dos universos; así mismo, y a pesar de los esfuerzos realizados por llevar la oferta de educación superior a las regiones se cuenta solo con el 1% de la oferta de programas de educación superior en zonas rurales, lo que evidencia que la oferta se concentra en las áreas urbanas, siendo este uno de los elementos que dificulta el acceso a la educación superior, aunado a todos los elementos expuestos desde básica y media, factores económicos y demográficos.

Con base en lo expuesto anteriormente, el presente documento, cuya finalidad es presentar el **Plan Especial de Educación Rural**, comienza con una discusión sobre la importancia de invertir en la educación rural, inmediatamente explica los compromisos adquiridos por el Gobierno nacional en el marco del “*Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*” relacionados a la reforma de la educación para el desarrollo rural, para luego efectuar un diagnóstico de la educación inicial, preescolar, básica, media y superior con enfoque territorial para el desarrollo rural, que permita, finalmente, establecer el objetivo, el alcance y las estrategias que liderará el sector educativo para dar respuesta a las necesidades de educación rural, así como para dar cumplimiento de los acuerdos.

Las secciones aquí mencionadas son una parte fundamental del PEER; sin embargo, el presente documento no hace referencia a la justificación financiera, ya que, de acuerdo con la priorización en el diseño, la primera fase incluye la creación participativa de las estrategias puntuales para el mejoramiento de la cobertura, permanencia y calidad educativa en la ruralidad, para posteriormente plantear la fase de costeo de la implementación y el plan de acción en el tiempo.

---

<sup>1</sup> Es la relación entre estudiantes matriculados en un nivel educativo que tienen la edad adecuada para cursarlo y el total de la población en el rango de edad apropiado para dicho nivel.



De igual forma es importante indicar que aunque el PEER en las líneas estratégicas planteadas no hacen alusión directa a los Pueblos Indígenas, ni a la población Afrocolombiana, Negra, Palenquera, Raizal – ANPR y Rrom, estos son reconocidos en la dimensión del Plan como un eje transversal desde el enfoque diferencial, aclarando que con cada uno de estos grupos étnicos, en el marco de los derechos que les asisten derivados entre otros de los artículos 7° y 10° de la Constitución Política, el Título III Capítulo 3 de la Ley 115 de 1994, el Decreto Reglamentario 804 de 1995, los convenios y tratados internacionales suscritos por Colombia, la jurisprudencia emanada por la honorable Corte Constitucional y los acuerdos suscritos en el Plan Nacional de Desarrollo, se viene trabajando en los espacios de concertación propios, tales como el Espacio Nacional de Consulta de Medidas Administrativas o Legislativas susceptibles de afectar a la población ANPR y la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom, en los que se han concertado asuntos relativos al fortalecimiento de la garantía al derecho a la educación con criterios de pertinencia y calidad desde la promoción del enfoque intercultural.

Es importante mencionar que para los Pueblos Indígenas se ha desarrollado un trabajo de concertación que data desde el año 2007 en el marco de la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas (CONTCEPI), en el que los delegados indígenas y el Ministerio de Educación han consolidado avances en la construcción del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) que se integra por los componentes i) político-organizativo ii) pedagógico y iii) administrativo y de gestión.

En ese nuevo sistema se incluyen de forma integral los componentes relativos a la atención educativa a los Pueblos Indígenas desde el componente rural, que en todo caso atenderá la realidad territorial que comparten los grupos étnicos y la población campesina que habita en estas zonas del país, y que generará los mecanismos de articulación y coordinación entre los programas, proyectos y políticas educativas que requieran estrategias de fortalecimiento desde este enfoque territorial para el desarrollo rural.

## 2. La importancia de la educación rural

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 trazó como meta para Colombia ser el país mejor educado de América Latina en el 2025. En ese sentido, se planteó como objetivo general “Cerrar las brechas en acceso y calidad a la educación, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos” (DNP, 2014), y para esos efectos planteó unas metas trazadoras. Por ejemplo, para 2018, se espera que la cobertura bruta<sup>2</sup> de la educación media sea del 83% a nivel nacional y específicamente para zona rural, del 69%.

Adoptar un PEER permitirá dar respuesta explícita a cerrar brechas en acceso y calidad entre regiones y grupos poblacionales, y ayudará a que los niños, niñas y adolescentes logren tener unas trayectorias educativas continuas y completas, lo que contribuye a potenciar la productividad y desarrollo económico de las regiones rurales, dispersas en la geografía nacional, y que fueron afectadas por el conflicto armado.

El desarrollo del PEER, en este sentido, no sólo se justifica por razones relacionadas con el desarrollo económico, sino también con la equidad y la justicia social. Con base en fundamentos tanto morales como jurídicos relacionados con la naturaleza de estado social de derecho del Estado colombiano, uno de los principios orientadores en la asignación de recursos debe ser la búsqueda de la equidad a través de la garantía de la igualdad de oportunidades. Si se quiere que cualquier ciudadano de una zona rural y afectada por la violencia de Colombia, sin discriminación alguna, tenga las mismas oportunidades que un ciudadano de las zonas urbanas, se debe entonces garantizar que ambos cuenten con acceso a un servicio educativo incluyente y de calidad que responda de manera oportuna y pertinente a sus características individuales, culturales y contextuales en el que se desarrollan, lo cual se traducirá en mejores posibilidades de trabajo y de bienestar social. Concentrar la inversión en zonas urbanas pondría en riesgo este objetivo de lograr una igualdad de oportunidades en el país.

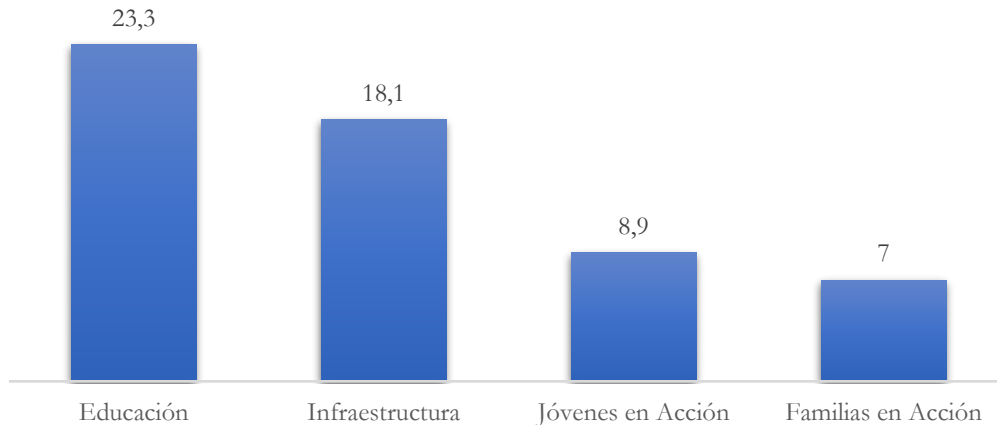
En este sentido, cerrar brechas educativas entre estas zonas se justifica por razones de equidad, justicia social y desarrollo económico, sin embargo, esta inversión también se puede defender basándose en argumentos de eficiencia económica. Para ello, por ejemplo, Heckman (2006) encuentra que las ganancias en productividad por cada año adicional de educación, que derivan en mayor crecimiento económico, son mayores en los primeros años de vida. Es decir, el retorno de la educación inicial y básica es mucho mayor que los retornos que se pueden obtener con la educación superior o la educación para adultos. De igual forma, y en relación con el desarrollo

---

<sup>2</sup> Corresponde a la relación porcentual entre los alumnos matriculados en un nivel de enseñanza específico (independiente de la edad que tengan) y la población escolar que tiene la edad apropiada para cursar dicho nivel.

y eficiencia económica, se encuentra que la mayor tasa de retorno de la inversión pública se da en educación, incluso más que en infraestructura (ver **Gráfica 1**).

Gráfica 1. Tasa de retorno de inversión pública



Fuente: Núñez *et al.* (2011), Attanasio (2008), Bernal *et al.* (2009), Zarama (2013)

Por tal motivo, es vital invertir en educación, ya que aumentar el capital humano de la población o la fuerza laboral permite generar sinergias productivas que, en últimas, mejoren el desarrollo y crecimiento económico de un país. Ahora, si esta inversión se enfoca en las zonas rurales, donde los niños y niñas logran menos años de educación formal (6 años de educación formal en zonas rurales frente a 9.6 años en zonas urbanas), puede resultar en mayores retornos y mejoras en la productividad para la economía del país, por cuanto se le da la oportunidad a la población rural de crear proyectos productivos que hagan usos del campo y sienten las bases para una economía rural a escala.

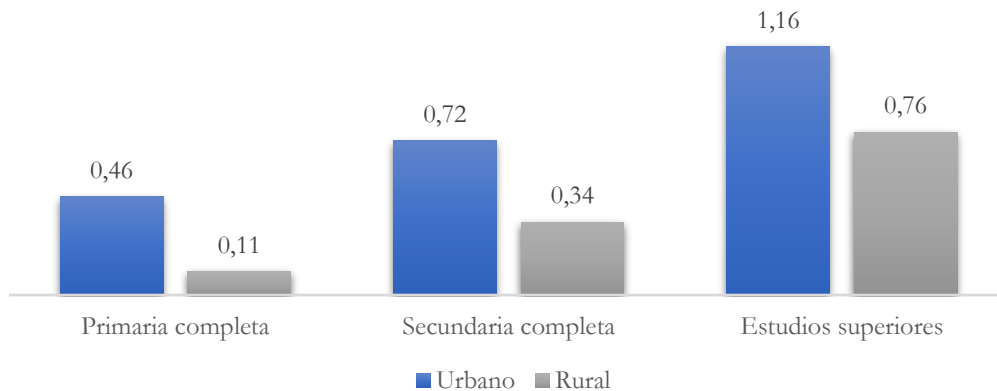
Aumentar los niveles educativos alcanzados por la población rural en una sociedad no sólo trae desarrollo económico, retornos positivos a la inversión, equidad y justicia social, sino que también impacta, de manera indirecta, sobre factores como criminalidad y embarazo adolescente. Una mejor educación implica niños, niñas y jóvenes adolescentes menos expuestos a dedicarse al crimen, vandalismo y/o narcotráfico, siendo menor el costo de la inversión en educación que el de combatir la criminalidad (Heckman, 2006).

En el contexto colombiano, este efecto puede ser aún más significativo para la consolidación de la paz, ya que los jóvenes y adolescentes que hayan recibido una educación de mejor calidad serán menos propensos a dedicarse al crimen, a unirse a grupos armados o a dedicarse a otro tipo de actividades ilegales. Una importante razón por la que se da esto es porque jóvenes y adolescentes con mayores competencias académicas y personales para la vida tendrán un costo de oportunidad más alto que el de dedicarse al crimen, ya que sus opciones “legales” pueden ser mayores y mejor remuneradas que las de uno sin educación.

Sin embargo, para que esto sea una realidad, es necesario implementar cambios sociopolíticos que muestren el atractivo de la ruralidad y eviten la salida de familias campesinas a las zonas urbanas mediante políticas públicas que ayuden a aumentar las tasas de rentabilidad en las zonas rurales.

Lo anterior se puede sustentar con el trabajo de Vargas (2013), quien encuentra que los retornos a la educación entre los nacidos en el campo que trabajan en las ciudades son mayores que los retornos para los individuos que se quedan en el campo (ver **Gráfica 2**).

Gráfica 2. Coeficientes de la rentabilidad de la educación por niveles educativos



Fuente: (Vargas, 2013)

Por tal motivo, el presente plan involucra inversiones desde la educación inicial, preescolar, básica y media, hasta el nivel de educación superior, con el objetivo de cerrar brechas en términos de años de cobertura, permanencia y calidad de la educación que favorezca la continuidad de los niños, niñas, jóvenes y adultos en su trayectoria educativa. Esto implica el desarrollo de escuelas o contextos educativos inclusivos que reconozcan y respondan a la diversidad de todos los estudiantes y comunidad en general.

### 3. Educación rural en el marco de los acuerdos del posconflicto

El Ministerio de Educación Nacional, como rector de la política educativa del país y en su misión de disminuir la brecha educativa entre las zonas rurales y urbanas, poblaciones diversas y vulnerables y garantizar la igualdad en las condiciones de acceso y permanencia a una educación de calidad para todos los niveles, tiene el deber y la oportunidad de establecer un plan de acción a corto, mediano y largo plazo que estructure y defina las bases de los componentes educativos de la Reforma Rural Integral estipulada en el “**Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera**”.

La reforma en mención es el primer punto del acuerdo, con el cual se busca la “(...) transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar para la población rural. La “Reforma Rural Integral” debe integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía” (Acuerdo Final, 2016).

Bajo este propósito, los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral se constituyen como los mecanismos para superar la pobreza y la desigualdad, integrar las regiones y cerrar las brechas entre el campo y la ciudad, a través del aseguramiento del acceso adecuado a servicios y bienes públicos por parte de la comunidad. En este proceso, a través del PEER, la educación, como principal herramienta para crear condiciones transformadoras del campo colombiano, será parte fundamental en la construcción de dicha reforma. Lo anterior, bajo el marco legítimo establecido por el Acuerdo Final, **1.3.2. Desarrollo social: salud, educación, vivienda y erradicación de la pobreza**, en donde se establece que la **educación rural** debe:

(...) brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo, y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural (Acuerdo Final, 2016).

Específicamente, el sector educativo, bajo el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional, responderá a<sup>3</sup>:

1. Garantizar cobertura universal con atención integral a la primera infancia.
2. Ofrecer modelos flexibles de educación preescolar, básica y media, que se adapten a las necesidades de las comunidades y del medio rural, con un enfoque diferencial.

---

<sup>3</sup> Los criterios aquí establecidos están definidos en el Acuerdo Final, 2016.

3. Implementar la construcción, reconstrucción, mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural, incluyendo la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado y el acceso a tecnologías de información.
4. Garantizar la gratuidad educativa para educación preescolar, básica y media.
5. Mejorar las condiciones para el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y adolescentes a través de un acceso gratuito a útiles, textos, alimentación escolar y transporte.
6. Generar oferta de programas e infraestructura de recreación, cultura y deporte.
7. Incorporar la formación técnica agropecuaria en la educación media (décimo y once).
8. Ofrecer becas con créditos condonables para el acceso de hombres y mujeres rurales más pobres a servicios de capacitación técnica, tecnológica y universitaria que incluya, cuando sea pertinente, apoyos a la manutención.
9. Promover la formación profesional de las mujeres en disciplinas no tradicionales para ellas.
10. Implementar un programa especial para la eliminación del analfabetismo rural.
11. Fortalecer y promover la investigación, innovación y desarrollo científico y tecnológico para el sector agropecuario, en áreas como agroecología, biotecnología, suelos, etc.
12. Incrementar progresivamente los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad. Se tomarán medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales.
13. Promover la ampliación de oferta y la capacitación técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural.

En este sentido, y en relación con la primera infancia, resulta necesario establecer que la atención integral a la primera infancia hace referencia al *conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo*<sup>4</sup>. Bajo estas acciones intersectoriales, la normatividad y la política han definido la educación inicial como uno de los estructurantes para la materialización de la garantía al desarrollo integral.

Los acuerdos que se van a desarrollar bajo el presente plan hacen referencia a la cobertura universal de la educación de los niños y niñas en primera infancia, y los alcances determinados en las estrategias planteadas a continuación harán referencia a la garantía del acceso, permanencia, calidad y pertinencia de la educación para la primera infancia en el marco de la

---

<sup>4</sup> Ley 1804 de 2016. Literal d, artículo 4.

atención integral. Lo anterior implica que desde las diferentes entidades gubernamentales que conforman la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia se adelantarán diferentes acciones y estrategias para garantizar la atención integral a los niños en primera infancia, de acuerdo con las competencias establecidas en la Ley 1804 de 2016.

Teniendo en cuenta la estructura del sistema educativo colombiano y la armonización de los avances de política pública relacionados con la educación de los niños menores de 6 años, este plan dará cuenta de las acciones a realizar en la educación inicial en el marco de la atención integral actualmente ofertada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), así como también de la educación preescolar ofertada desde el sector educativo<sup>5</sup>.

Aunado a lo anterior, lo que busca el Acuerdo Final es la implementación de un PEER en donde los modelos educativos se adapten a las necesidades de los territorios y que permita disminuir los niveles de deserción en los niveles de preescolar, primaria, secundaria y media, mientras, conjuntamente, se elevan los estándares de calidad educativa en los mismos niveles educativos.

En materia de educación superior, el PEER debe propender hacia el fortalecimiento de la oferta educativa, mediante la creación de nuevos cupos técnicos, tecnológicos y profesionales en las zonas rurales, capacitación en áreas relacionadas, créditos condonables e investigación y desarrollo científico.

Teniendo en cuenta que, por la gran variedad de poblaciones, paisajes, historias, formas de vida y conocimiento con las que cuenta nuestro país, y porque los niños y las niñas, jóvenes y adultos son y se relacionan con el mundo de formas particulares, en entornos de diversidad que deben ser necesariamente tenidos en cuenta para el desarrollo del plan<sup>6</sup>.

En este sentido, como se indicó en el apartado anterior, todas las acciones que se realicen en los diversos niveles educativos promoverán una educación inclusiva, que reconozca la diversidad y responda a las particularidades de las poblaciones rurales, sin discriminación por su género, etnia, cultura, en razón a una discapacidad o ser víctima de conflicto armado, entre otros, de manera que se promueva la igualdad de oportunidades y se contribuya a la eliminación de las barreras existentes en el sistema educativo para el desarrollo, aprendizaje y participación en

---

<sup>5</sup> En cuanto a la educación a la primera infancia, este plan, en sus diferentes apartados hará una distinción entre la educación inicial, para diferenciar la atención operada por el ICBF planteada en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre, y la educación preescolar, brindada por las instituciones educativas oficiales y privadas en el marco de la ley 115. No obstante, es importante tener en cuenta que el Ministerio de Educación Nacional, en cuanto al preescolar, plantea su apuesta técnica en el marco del derecho a la educación inicial por estar dirigida a las niñas y niños de 0 a 6 años.

<sup>6</sup> Tomado de Lineamiento de Diversidad (CIPI 2016).

condiciones de equidad. Esto implica, una educación rural que contemple distintos enfoques; de derechos, poblacionales, interculturales, territoriales, de género, generacionales entre otros.

Estas líneas de acción deben ir acompañadas de una oferta educativa superior fortalecida, a nivel de calidad y pertinencia, que dé cuenta de las diferencias sociodemográficas de las regiones de Colombia permitiendo, en últimas, un desarrollo sostenible en las zonas rurales.

Este documento, por lo tanto, se orienta principalmente por los lineamientos definidos en el Acuerdo Final y, en ese sentido, busca desarrollar la propuesta para la educación rural con énfasis en el componente correspondiente a la reforma rural integral.



## 4. Diagnóstico de la educación rural en Colombia

Con el fin de subsanar las brechas en temas de cobertura y calidad educativa entre las zonas urbanas y rurales, y así poder dar un cabal cumplimiento a lo estipulado en el “**Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera**”, es necesario elaborar un diagnóstico que dé cuenta de las diferentes líneas de acción en las que se enmarca la política de educación. En este sentido, se debe tener bajo consideración el contexto rural en Colombia y su población, por cuanto es el objeto del PEER.

Según las proyecciones demográficas del DANE, para el año 2017, alrededor de 11,47 millones de personas (cerca del 23,28% % de la población) vivían en las zonas rurales del país, las cuales ocupan más del 80% del territorio nacional, lo que evidencia su alta dispersión. De esta población, el 34,8 % se encuentra en situación de pobreza multidimensional, según los resultados del índice de pobreza multidimensional publicados en el 2017 por el DANE a partir de la Encuesta de Calidad de Vida, la cual se establece a partir de las privaciones observadas en los hogares encuestados, en materia de acceso a educación, salud, trabajo y condiciones de habitabilidad, entre las que se encuentra la provisión de los servicios de agua potable y saneamiento básico.

Por otro lado, según el último Censo Nacional Agropecuario (CNA) realizado por el DANE en el año 2014, la población rural en Colombia está compuesta por alrededor de 5.1 millones de personas, 2 millones menos de las registradas en el Censo General de 2005, lo cual significa que la migración rural-urbana ha sido considerablemente alta. Esto se debe, en parte, a factores económicos, falta de oportunidades y épocas de violencia prolongada que ha obligado a las familias a trasladarse de las zonas rurales a las ciudades.

Así mismo, la población mayor de 40 años ha aumentado en las zonas rurales frente al Censo General de 2005, lo que implica que el índice de envejecimiento pasó de 25 a 50 en diez años. En materia educativa sigue existiendo una brecha rural-urbano, por cuanto el mayor nivel educativo alcanzado en las zonas rurales es “Básica primaria”, seguido por el nivel “Ninguno”<sup>7</sup>. El CNA, de igual forma, encontró que solo el 2.1% de las personas que residen en zonas rurales tienen formación universitaria y de postgrado (DANE, 2014).

El crecimiento en la producción y comercialización de productos agropecuarios a nivel global en los últimos años indica la importancia que tiene este sector para la economía mundial. En Colombia, con base en la información registrada en el CNA del 2014 por el DANE, hay 42.3 millones de hectáreas para uso agropecuario, con un 16.8% de cultivos permanentes y

---

<sup>7</sup> La categoría “Ninguno” hace referencia a no contar con ningún año de educación.

transitorios. De igual forma, el país cuenta con 10 millones de hectáreas potenciales de crecimiento agropecuario, según ha reportado el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Dichos recursos, junto con las diversas características regionales y abundantes recursos hídricos, hacen que Colombia posea un enorme potencial de desarrollo rural, que, aunado a una posición geográfica privilegiada, le brinda la posibilidad de posicionarse como un importante productor y exportador agropecuario en la región.

No obstante, el país ha presentado dificultades en su desarrollo rural debido a diversos factores, los cuales han llevado a una baja competitividad y productividad del sector y al empobrecimiento del sector rural en general. Esto se debe, entre diversos factores, a la poca claridad que existe en los territorios sobre qué modelo agropecuario se debe seguir para ser más eficientes y efectivos en términos económicos. Lo anterior se ve reflejado en la limitada prestación del servicio de asistencia técnica directa y de extensión, por cuanto en diversos casos el sector productivo aplica los conocimientos agropecuarios de forma empírica o atávica, sin tener en cuenta factores como, por ejemplo: fertilidad de la tierra, uso eficiente del agua, rotación de cultivos, insecticidas, relación costo-beneficio. cambio climático, entre otros.

Se suma: la dispersión geográfica que lleva una infraestructura limitada para el transporte y comercialización de los productos, la tendencia a la informalidad del sector, falta de flexibilidad frente a los cambios en los mercados, desbalances entre regiones, los impactos ambientales debido al uso de agroquímicos, los cambios climáticos y la falta de tecnologías, investigación e innovación, entre otros, que han frenado el desarrollo rural del país, cuyas áreas cultivadas han crecido en los últimos años, lo cual ha generado importantes pérdidas de mercados de exportación por la baja calidad y precios no competitivos de los productos.

A este respecto, Colombia ha firmado diversos tratados de libre comercio para productos claves del sector agropecuario como flores, cacao, café, azúcar, banano y carne bovina, entre otros, los cuales exigen al productor una mayor competitividad en calidad y precio, de manera que puedan competir internamente con los productos importados, así como atender los estándares de calidad de los mercados extranjeros. No obstante, estos se ven limitados por los factores antes expuestos, lo cual dificulta un adecuado ajuste del sector productivo a las condiciones actuales del mercado.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en su revisión de las políticas agrícolas en Colombia, ha determinado que el país presenta políticas deficientes a nivel rural, las cuales debe corregir si desea lograr su objetivo de crecimiento sostenible. En particular, la OCDE hace la siguiente afirmación:

Los recursos públicos deben destinarse a eliminar las importantes deficiencias existentes en el sistema de tenencia de la tierra, infraestructura, gestión del agua y del suelo, sistemas de inocuidad alimentaria y de salud animal y vegetal, infraestructura de transporte, sistemas de información de mercado, educación, investigación y desarrollo, servicios de extensión, asistencia técnica, etc. Asimismo, el ordenamiento institucional es débil tanto a nivel departamental como municipal, lo cual exige mejoras en la gobernanza y en la coordinación de la política agrícola. (OCDE, 2015)

Lo expresado anteriormente refleja el abandono del campo colombiano y el camino que se debe seguir para corregir las deficiencias que han marcado al sector rural durante largos años. El punto de partida se encuentra en la posibilidad de brindar una educación de calidad y pertinente que ayude al sector rural a desarrollarse teniendo en cuenta su contexto histórico y social. Para ello, es fundamental establecer cuáles son las deficiencias tanto en educación inicial, preescolar, básica y media, así como en educación superior, para con ello luego poder implementar un conjunto de estrategias que ayuden a cerrar las brechas urbano-rurales.

A razón de esto, a continuación, se hace una descripción del diagnóstico de la educación rural en Colombia, que sirve como punto de partida para la definición de las estrategias que se presentan más adelante. En concreto, este diagnóstico se concentra en dos aspectos de las zonas rurales. En primer lugar, se muestra cómo el conflicto armado tiene una relación con el sector educativo y de qué manera es posible hablar también de una brecha entre zonas afectadas como consecuencia del conflicto y aquellas que no lo han sido. En segundo lugar, se evidencia la brecha que existe entre las zonas urbanas y las zonas rurales en las distintas dimensiones de la cobertura y la calidad educativa.

En este sentido, el análisis que sigue a continuación hace énfasis en los municipios con mayor afectación del conflicto armado. Para tal efecto, se tomó como base el listado de 170 municipios enmarcados en el **Decreto 893 de 2017** que, en el proceso de negociaciones con las FARC en La Habana, el Gobierno nacional identificó como prioritarios en el marco de las acciones estratégicas para el posconflicto, no solo por sus bajos indicadores institucionales y sociales, sino además por el grado de afectación del conflicto armado<sup>8</sup>.

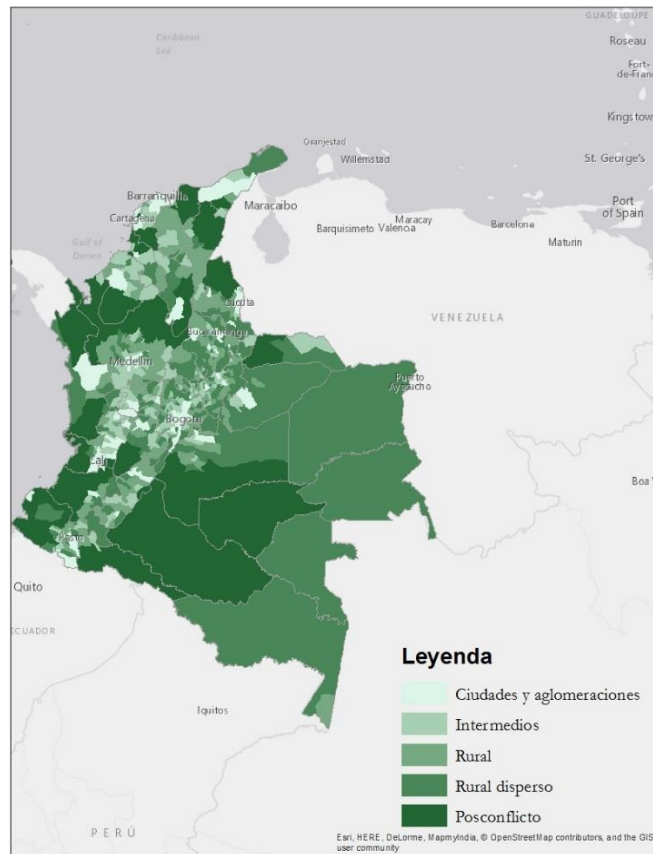
Adicional a esto, y con el fin de generar un análisis lo más contextualizado posible en las regiones de Colombia, el presente documento hace uso de la categorización que hizo la **Misión para la**

---

<sup>8</sup> La presencia del conflicto armado agrava las dinámicas de por sí complejas de las zonas rurales. Por eso, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) identificó los municipios con la mayor incidencia del conflicto con el objetivo de priorizar políticas hacia estas zonas. En este sentido, el Gobierno nacional, bajo el Decreto 893 de 2017, focalizó 170 municipios según su grado de afectación del conflicto, presencia de cultivos ilícitos, índice de pobreza multidimensional y debilidad institucional administrativa y capacidad de gestión.

*Transformación del Campo*<sup>9</sup> dirigida por el DNP para clasificar la ruralidad (ver ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.), teniendo en cuenta que esta misma se utilizará bajo los casos donde sea posible desagregar la información hasta el nivel municipal.

Mapa 1. Clasificación de ruralidad y posconflicto



Fuente: Cálculos propios del MEN con datos de la Misión Para la Transformación del Campo

#### 4.1. Relación entre conflicto y educación

Mediante un ejercicio estadístico de correlaciones simples se estimó la relación entre la dimensión de conflicto y el desempeño educativo<sup>10</sup>. Los resultados de tal ejercicio se muestran en la **Tabla 1**, en donde es posible evidenciar relaciones positivas y estadísticamente significativas entre las variables de conflicto –actos terroristas, desplazamiento y homicidios

<sup>9</sup> Con base en este documento, los municipios quedan clasificados en ciudades y aglomeraciones (117 municipios), intermedios (314 municipios), rurales (373 municipios) y rurales dispersos (318 municipios).

<sup>10</sup> La variable desempeño educativo se mide con base en los puntajes de las pruebas saber de 3º, 5º, 9º y 11 del año 2016.

relacionados con el conflicto armado— con el número de alumnos reprobados y el número de colegios en categoría muy inferior, inferior y baja.

La presencia de conflicto armado en una zona afecta fuertemente el entorno educativo porque desincentiva la presencia de docentes mejor calificados, dificulta la inversión en infraestructura, impide el desarrollo de programas para mejorar la calidad educativa y aumenta las tasas de reclutamiento de menores de edad por parte de grupos armados, entre otros.

Los datos presentados en la **Tabla 1**, aunque no permiten determinar la existencia de una causalidad directa entre conflicto y educación, establecen un punto de partida que muestra, por un lado, que existe cierto grado de correlación entre conflicto y educación y, por otro lado, que la continua proliferación del conflicto armado ha repercutido en gran medida en el entorno educativo, generando brechas urbano-rurales que se ven reflejados en una cobertura deficiente y unos estándares de calidad bajos, de manera especial en las zonas donde el conflicto armado ha impactado con mayor fuerza.

En este sentido, por ejemplo, se observa que existe una correlación positiva y estadísticamente significativa entre los actos terroristas y el número de estudiantes reprobados en preescolar, básica y media (0.2043), así como con el número de colegios que se encuentran en categoría inferior y categoría baja. Lo mismo ocurre con las demás variables asociadas al conflicto armado, por cuanto las familias afectadas sacan a sus hijos e hijas de las escuelas para mudarse a zonas urbanas donde existan mayores posibilidades de desarrollo económico.

Tabla 1. Correlación entre variables de conflicto y educativas

	<b>Alumnos reprobados en preescolar, básica y media</b>	<b>Número de colegios en categoría muy inferior</b>	<b>Número de colegios en categoría inferior</b>	<b>Número de colegios en categoría baja</b>
<b>Actos terroristas</b>	0.2043*	0.0162	0.1630*	0.1878*
<b>Subversivas</b>	-0.0112	0.1226*	0.0897	-0.0200
<b>Número de personas expulsadas por desplazamiento</b>	0.1492*	0.0508	0.4283*	0.2703*
<b>Número de personas que se declaran víctimas del desplazamiento</b>	0.7680*	0.0195	0.3673*	0.7257*
<b>Número de secuestrados</b>	0.7962*	-0.00720	0.1022*	0.6244*
<b>Número de homicidios</b>	0.7140*	-0.00470	0.2040*	0.7698*
<b>Hectáreas de coca cultivadas</b>	0.3245*	0.0392	0.2539*	0.1448*

Nota: \* significancia al 5%

Fuente: Cálculos propios con datos del Panel Municipal CEDE, MEN

#### 4.2. Brechas en educación inicial, preescolar, básica y media

El Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018 “*Todos por un nuevo país*” estipuló la educación como uno de los pilares fundamentales para traer igualdad social y crecimiento económico en el largo plazo, cerrando brechas existentes en el acceso y la calidad del sistema educativo. Para este fin, el Plan Nacional de Desarrollo concertó, en materia de educación inicial<sup>11</sup>, preescolar, básica y media, las siguientes metas:

- a) **Jornada Única Escolar:** permite asegurar que niños de preescolar, básica y media tengan más y mejores horas de estudio. La Jornada Única permite extender el tiempo que los niños permanecen en el colegio manteniéndolos alejados de riesgos como las bandas criminales, el embarazo adolescente y la drogadicción, entre otros. Esta jornada quedó consagrada en el Plan para que las alcaldías y gobernaciones la implementen de forma gradual hasta el año 2025 en las áreas urbanas y hasta 2030 en zonas rurales. Actualmente 547,602<sup>12</sup> estudiantes se benefician con el programa.
- b) **Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa:** con la creación de este Fondo, Colombia planea modernizar la infraestructura educativa que tiene más de 40 años de atraso. Con la inversión de \$4.5 billones de pesos entre 2015 y 2018, se espera construir, ampliar o mejorar cerca de 31 mil nuevas aulas donde los niños y las niñas tendrán espacios adecuados y seguros que garanticen la efectividad de su aprendizaje.
- c) **Educación inicial:** es un derecho de los niños y las niñas menores de seis (6) años, por lo que el Plan de Desarrollo contempla que el Gobierno nacional aumente la cobertura, la reglamente, asegure la calidad y promueva su articulación con el sistema educativo en el marco de la Atención Integral.
- d) **Educación media para todos:** actualmente la cobertura bruta en educación media del país es del 79.48% (2016). En las áreas rurales y en las regiones Caribe y Pacífico esa cifra se reduce considerablemente, lo cual evidencia un problema multifactorial que incide en la deserción de los estudiantes luego de terminar el noveno grado. Por tal motivo, para asegurar que los jóvenes del país estudien hasta el grado 11°, el PND estableció el diseño de planes de implementación gradual con las entidades territoriales certificadas (ETC) para que la educación media sea obligatoria.

---

<sup>11</sup> Cuando se hable de educación inicial, de aquí en adelante, se planteará en el marco de la atención integral a la primera infancia.

<sup>12</sup> Fuente: Ministerio de Educación Nacional, agosto de 2017.

Tales metas fueron concertadas, en su momento, bajo una coyuntura de conflicto armado que es distinta a la que vive Colombia actualmente, las cuales no incluían los compromisos adquiridos en el Acuerdo Final. Por tal motivo, la siguiente sección presenta un diagnóstico que esboza la realidad actual de la educación inicial, preescolar, básica y media rural, a partir de la información disponible en el sector<sup>13</sup>, así como los factores que inciden sobre esta.

#### 4.2.1. Cobertura y permanencia

Las mayores problemáticas en materia de educación en las zonas rurales del país son el déficit en cobertura y la baja permanencia de los estudiantes en las aulas de clase. Esta situación es el resultado de un conjunto de factores que han incidido negativamente sobre el desarrollo social, económico y cultural de estas zonas, lo cual, en términos comparativos, se ve reflejado en la ***Misión para la Transformación del Campo*** dirigida por el DNP, en donde se observa que en el año 2013(...) el 13.8% de los niños entre 12 y 15 años en la zona rural no estaban asistiendo a educación secundaria””, y para el mismo periodo se identificó que: “en el nivel de la media, el 39,4% de los jóvenes de 16 a 17 años estaba desvinculado del sistema educativo” (DNP, 2014).

Tal estudio, de igual forma, identifica que el desinterés por continuar con el ciclo educativo en el nivel de secundaria es la principal razón por la cual los estudiantes dejan de asistir a la educación secundaria, estando este “(...) asociado con la falta de pertinencia y baja calidad de la educación o con información o expectativas inadecuadas sobre los beneficios que esta les puede reportar en términos del mejoramiento de sus condiciones de vida o de sus posibilidades de generación de ingresos” (DNP, 2014).

A lo anterior se le suma, por una parte, la falta de ingresos económicos y los costos asociados a la educación, lo cual desincentiva la asistencia con mayor incidencia en el nivel de la media y, por otra parte, la ubicación de los establecimientos educativos en zonas de difícil acceso. Tales justificaciones se ven reflejadas en los datos que tiene el Ministerio de Educación, en donde el 29% de la población se encuentra matriculada en zonas rurales, la cual cuenta con 6 años promedio de educación, en comparación con los 9.6 años promedio de educación en la zona urbana (el departamento donde más se pronuncia esta diferencia es Antioquia).

Al comparar por grupos de edad, estas diferencias se pronuncian a medida que aumentan los años. Por ejemplo, para grupos de edad entre los 5 y 14, los años promedio de educación para la zona urbana son 2.9 versus 2.7 para la zona rural, mientras que para los grupos de 15 años y

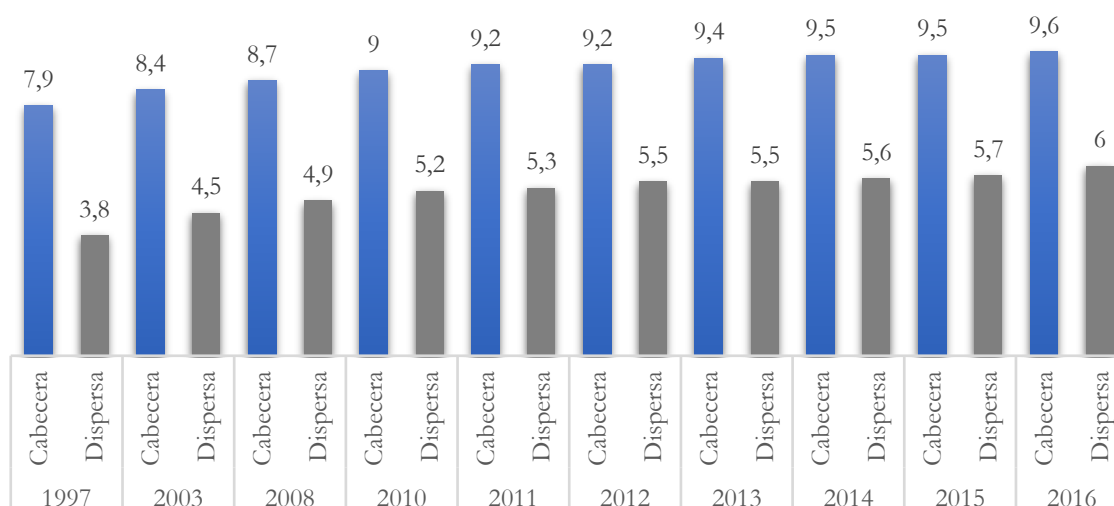
---

<sup>13</sup> La información aquí presentada proviene de las fuentes internas del Ministerio de Educación Nacional como SIMAT, DUE, SINEB, Anexo 3A y FUC, así como fuentes externas como pruebas Saber 11, ISCE, C-600, Gran Encuesta Integrada de Hogares y Censo Nacional Agropecuario.



más estas cifras ascienden a 9.6 años para la zona urbana versus 6 para la zona rural (ver **Gráfica 3**). La brecha en analfabetismo, de igual forma, se ubica en 8.6 puntos porcentuales, teniendo en cuenta que la tasa de analfabetismo para la zona urbana (cabeceras) es de 3.52% mientras que en la zona rural (centros poblados y rural disperso) es de 12.13% (para la población mayor a 15 años).

Gráfica 3. Años de escolaridad de la población de 15 años y más (1997 - 2016)



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida (ECV), 1997-2016.

Antes de continuar con otros indicadores como cobertura y aprobación, es importante analizar la matrícula por nivel educativo, ya que lo primero que se observa en el sector rural es que el grueso de está concentrado en primaria, con el 45.6%, seguido de secundaria con el 32.9%. Del total de estudiantes matriculados en zonas urbanas, el 26.5% está en primaria y el 20.4% en secundaria. Esto se puede ver en la **Tabla 2**<sup>14</sup>, donde, de igual forma, se concluye que el 61.1% de los estudiantes se encuentran matriculados en la zona urbana.

Tabla 2. Matrícula por nivel educativo y zona, 2016

Nivel Educativo	Urbano	Intermedios	Rural	Rural Disperso	TOTAL	Posconflicto
Prejardín + jardín	207.349	16.960	4.893	1.040	<b>230.242</b>	14.482
Preescolar	413.096	138.944	100.803	65.992	<b>718.835</b>	125.645
Primaria	2.480.308	784.098	584.048	419.567	<b>4.268.021</b>	757.899
Secundaria	1.913.332	553.083	378.844	232.589	<b>3.077.848</b>	463.684
Media	702.241	182.390	117.356	64.837	<b>1.066.824</b>	132.207

<sup>14</sup> En la correspondiente tabla no se incluyen las matrículas de primera infancia, normal 12, normal 13 ni los ciclos para adultos. Si estos fueran incluidos, el total de la matrícula ascendería a 10,194,880.



Nivel Educativo	Urbano	Intermedios	Rural	Rural Disperso	TOTAL	Posconflicto
<b>TOTAL</b>	<b>5.716.326</b>	<b>1.675.475</b>	<b>1.185.944</b>	<b>784.025</b>	<b>9.361.770</b>	<b>1.493.917</b>

Fuente: Cálculos del MEN con datos del SIMAT

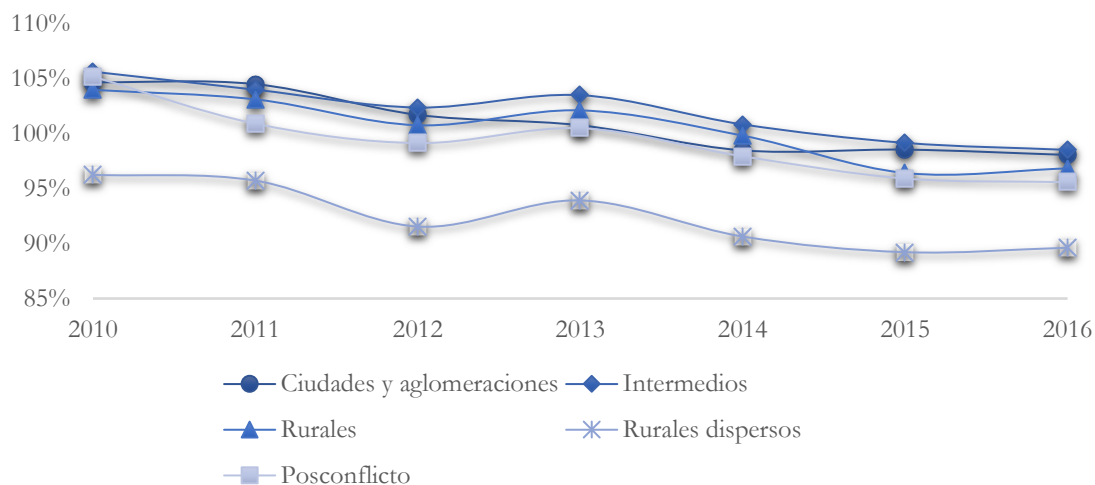
Los municipios priorizados para el posconflicto, de igual manera, concentran el grueso de la matrícula en primaria (50.7%) respecto al total de los estudiantes (1,493,917), seguido de secundaria (31%). Lo anterior se puede ver en la **Tabla 2** en la categoría de posconflicto, dado que incluye municipios tanto urbanos como rurales y rurales dispersos, no se tiene en cuenta para el cálculo del total por nivel educativo.

En cuanto a la educación inicial, con base en los datos presentados por el ICBF, en el año 2016, fueron atendidos 1,030,232 niños y niñas en el marco de la atención integral, de los cuales el 69% (720,682) se encontraban en zonas urbanas y 31% (309,550) en zonas rurales.

Del total de niños y niñas atendidos por el ICBF, Antioquia, Bogotá y Valle del Cauca son los departamentos con el mayor porcentaje de participación con el 11%, 11% y 6% respectivamente. A nivel municipal sobresalen Medellín, Barranquilla y Cali con una participación del 4.10%, 3.51% y 2.72% respectivamente.

Lo anterior está acorde con la distribución poblacional del país, por cuanto las zonas urbanas, históricamente, han concentrado el grueso de la población. Esto se extrapola de las proyecciones de población del DANE, quienes para el año 2017 determinaron que habían alrededor de 6.123.196 niños y niñas entre los 5 y 16 años en las ciudades y aglomeraciones, en comparación con los 1.857.088 de las zonas intermedias y los 2.260.485 de las zonas rurales y rural disperso.

Gráfica 4. Tasa de cobertura bruta por tipo de zona (2010 – 2016)



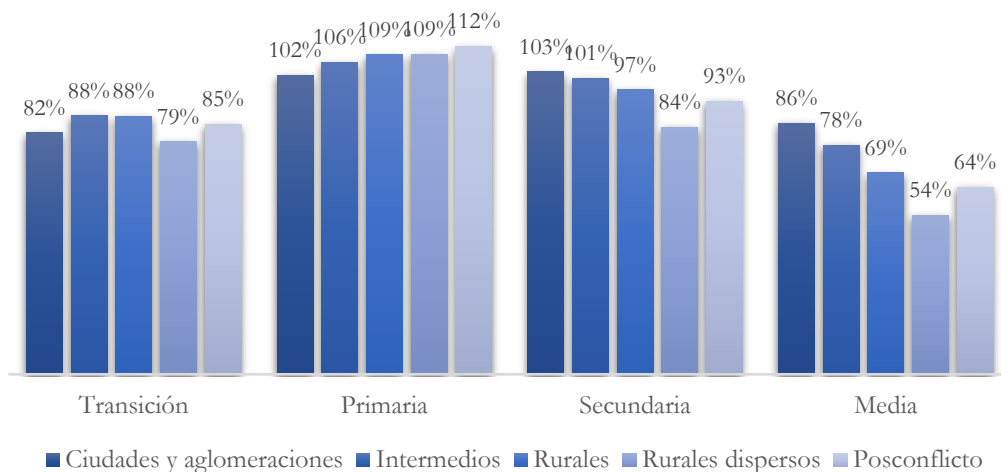
Fuente: Cálculos del MEN con datos del SIMAT

En materia de acceso a la educación preescolar, básica y media, es importante señalar que en los últimos años la cobertura bruta se ha mantenido relativamente constante, en especial en las ciudades y aglomeraciones donde se ha mantenido entre el 107% y el 102% entre los años 2010 a 2015, respectivamente. En el año 2016, las ciudades y aglomeraciones presentaron una disminución en la cobertura bruta de 3.7% con respecto al año anterior. Esto se puede ver en la **Gráfica 5**, en donde se observa el comportamiento de la tasa de cobertura bruta de los últimos 7 años según las zonas identificadas en la **Misión para la Transformación del Campo** y el **Decreto 893 de 2017** para los municipios de focalización del posconflicto.

Como se observa en la **Gráfica 5**, la tasa de cobertura bruta más alta se encuentra en las ciudades y aglomeraciones, seguido por las zonas intermedias y de último las zonas rurales dispersas. Al respecto, es importante anotar que en estas zonas (rurales dispersas) la demanda en educación es baja, por cuanto no existe una cultura educativa que incentive a los niños, niñas, jóvenes y adultos a permanecer dentro del sistema educativo.

Enfocando el análisis en los niveles educativos se encuentra que la cobertura bruta en educación primaria se mantiene por encima de los demás niveles educativos, alcanzando una tasa por encima del 100% (ver **Gráfica 5**) tanto en la zona urbana como en la intermedia, rural, rural dispersa y en municipios de posconflicto. Transición, por su parte, presenta las tasas de cobertura bruta más bajas con respecto a los demás niveles, lo que podría estar asociado con una entrada tardía al sistema educativo, así como con las altas tasas de cobertura en primaria, lo cual indicaría la presencia de un fenómeno de extra-edad que podría estar afectando la continuidad en el sistema educativo, y de allí que se explique la reducción en la cobertura cuando se pasa a analizar la educación secundaria y media.

Gráfica 5. Tasa de cobertura bruta, 2016

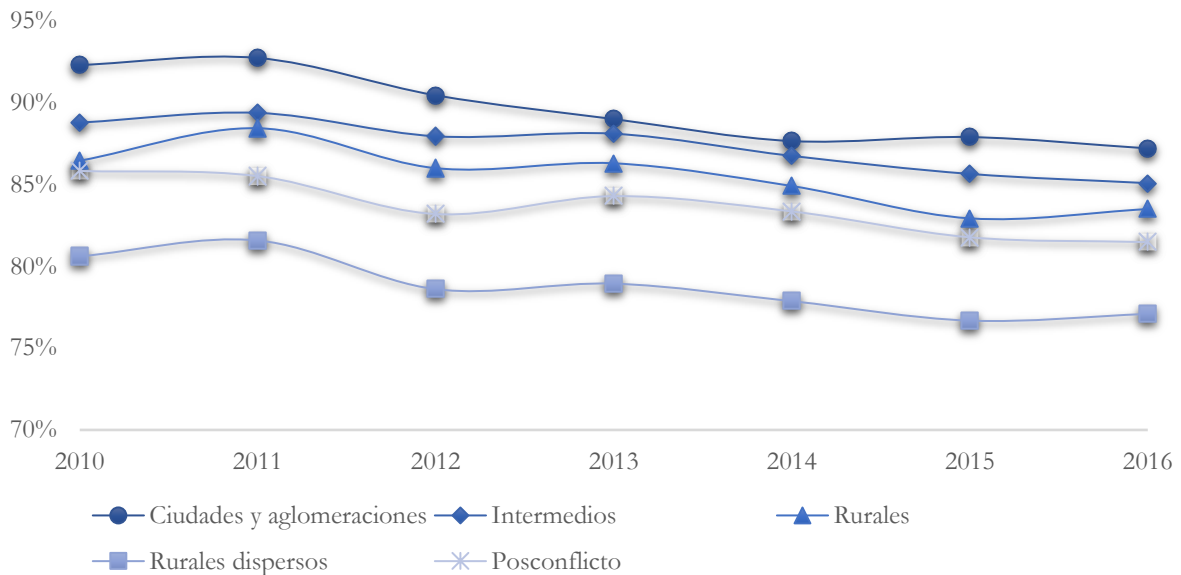


Fuente: Cálculos del MEN con datos del SIMAT

Al enfocar el análisis sobre los municipios del posconflicto se observa que la tasa de cobertura bruta del nivel de primaria es la más alta en comparación con las demás zonas, ubicándose en 112%. De igual forma, si se compara con las zonas rurales dispersas, se identifica una brecha entre ambas, en especial en media. Lo anterior se da por la composición geográfica de los municipios priorizados para el posconflicto, ya que varios de los seleccionados hacen parte de la clasificación de ciudades y aglomeraciones, en donde existe una mayor tasa de cobertura bruta.

En cuanto a la educación inicial y preescolar, es importante señalar que según el Censo Nacional Agropecuario (2014), el 73% de la población menor de 5 años permanecía con sus padres en la casa, el 17% asistía a “hogar comunitario, guardería, jardín o centro de desarrollo infantil”, el 5% permanecía con sus padres en el trabajo o al cuidado de otra persona y el 1% permanecía en casa solo. El 4% manifestó que permanecía en otra condición o con personas diferentes a los enunciados. En el Archipiélago de San Andrés, Chocó, Sucre, Cauca, Valle del Cauca, Nariño y Córdoba, más del 25% de los niños y niñas menores de 5 años, residentes del área rural dispersa censada, asistían la mayor parte del tiempo entre semana a una institución. Por su parte, Vichada, Guaviare, Tolima y Arauca tenían el menor porcentaje de niños que asistían a una institución (por debajo del 4.5%). De igual manera, el Censo arrojó que a nivel nacional el 79.7% de la población entre 5 y 16 años asistía a la educación formal en la zona rural dispersa, esto es 7 puntos porcentuales más con respecto al Censo 2005 donde la asistencia era de 72.7%.

Gráfica 6. Tasa de cobertura neta por tipo de zona (2010 – 2016)



Fuente: Cálculos del MEN con datos de SIMAT

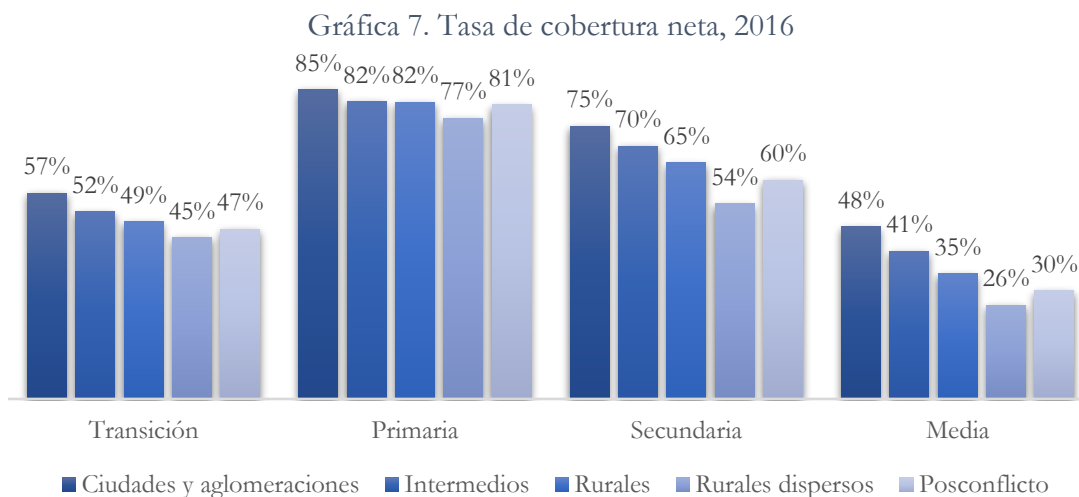
Es importante resaltar que el 21% de niñas y niños vinculados al nivel de preescolar se encontraban en sedes rurales, principalmente en el grado de transición, el cual no presenta brechas tan pronunciadas.

La tasa de cobertura neta, por su parte, se ha mantenido levemente constante desde el año 2010 hasta el 2015, siendo las ciudades y aglomeraciones las zonas con mayores tasas. Esto se puede observar en la **Gráfica 6**, donde se muestra la tasa de cobertura neta según el tipo de clasificación de los municipios.

Con base en estos datos se logra observar una baja participación de los estudiantes dentro del sistema educativo en las zonas rurales dispersas, lo cual puede estar relacionado con un desinterés tanto de los padres como de los niños, niñas y jóvenes por atender a una institución educativa, lo cual está relacionado con lo encontrado en la **Misión para la Transformación del Campo**.

Al comparar las tasas de cobertura neta teniendo en cuenta los diferentes niveles educativos, se concluye que la mayor brecha se encuentra entre secundaria y media, por cuanto existe una diferencia de 28, 29, 31, 28 y 30 puntos porcentuales en las zonas urbanas, intermedias, rurales, rurales dispersas y de posconflicto respectivamente.

En secundaria, a pesar de los importantes avances en materia de ampliación de oferta, en el 2016 la tasa de cobertura neta en zonas rurales alcanzó solamente el 65%, en las zonas rurales dispersas el 54% y en las zonas de posconflicto el 60% (ver **Gráfica 7**), mientras que en las zonas urbanas contó con una cobertura del 75%.

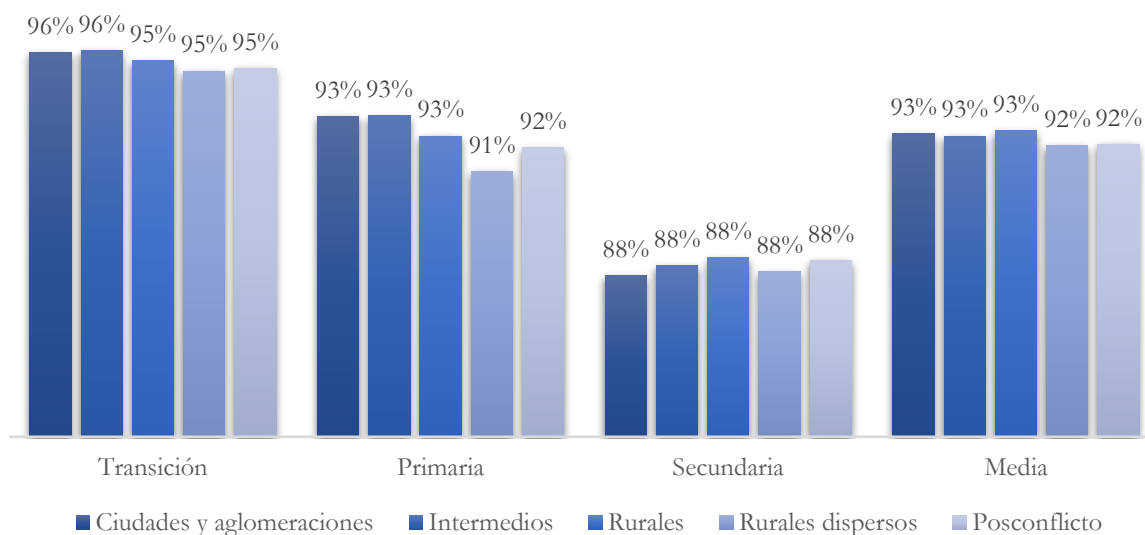


Fuente: Cálculos del MEN con datos del SIMAT

La educación media, por su parte, presentó los niveles más bajos de cobertura y diferencias evidentes entre zonas, por ejemplo, en zonas urbanas alcanza el 48%, en la zona rural el 35%, en las zonas rurales dispersas el 26% y en las zonas de posconflicto el 30% (ver **Gráfica 7**). La información aquí registrada, junto con las observaciones de la **Misión para la Transformación del Campo**, demuestran una alta cobertura, tanto bruta como neta, en primaria, pero un esfuerzo insuficiente en preescolar, secundaria y media.

Aunado a lo anterior, al analizar las tasas de aprobación, reprobación y deserción, factores de riesgo que afectan la continuidad de los estudiantes en el sistema educativo y que impactan la cobertura educativa, se encuentra, que la mayor brecha en términos de educación se presenta en secundaria, por cuanto es el nivel educativo con las tasas de aprobación más bajas (alrededor de 88% en todas las zonas de análisis), lo cual hace pensar que las mayores dificultades en términos de calidad educativa se están presentando en los niños y niñas que están alrededor de los 11 y los 14 años de edad, y esto, a su vez, incide negativamente en la continuidad en el ciclo educativo hacia la media, si se tiene en cuenta que la reprobación aunada a los factores sociales ya indicados, como desinterés, falta de dinero y altos costos educativos componen un desincentivo para concluir la educación escolar. (ver **Gráfica 8**).

Gráfica 8. Tasa de aprobación, 2016



Fuente: Cálculos del MEN con datos del SIMAT

Transición, por su parte, presenta la mayor tasa de aprobación en todas las zonas de análisis, lo cual se explica por temas legales ya que, acorde a lo establecido en el Decreto 1075 de 2015 en su artículo 2.3.3.2.1.10, transición no se reprueba. Sin embargo, pueden existir factores no asociados a los niños y niñas por los que pierdan el grado. Esto, por lo general está asociado a

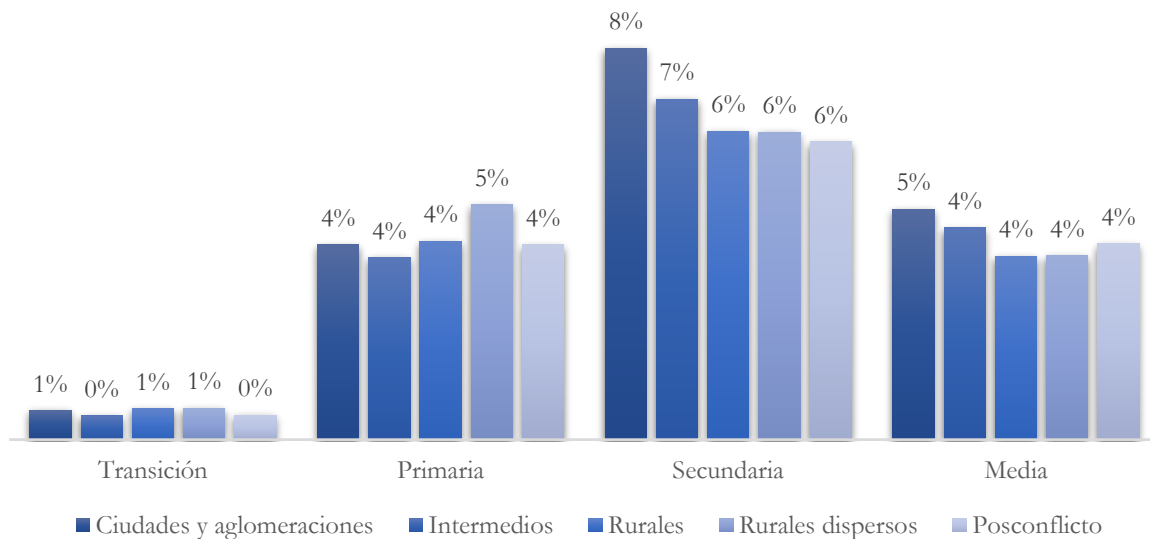
factores diferentes, como, por ejemplo: decisión de la familia de moverse de la zona o por creer que los niños y niñas no están listos para básica o están muy pequeños para pasar a otro nivel.

Lo anterior, de igual forma, se ve reflejado en las tasas de reprobación, de donde se concluye que el mayor número de estudiantes reprobados se encuentra en secundaria (ver **Gráfica 9**), seguido de media. Sobresale, en particular, la zona urbana (ciudades y aglomeraciones), ya que presenta una tasa del 8% en el nivel de secundaria que está por encima de todos los niveles educativos y zonas de análisis.

La deserción escolar (intra-anual<sup>15</sup>), finalmente, aunque es mayor en la zona rural y rural dispersa, en términos relativos no presenta diferencias significativas entre zonas. No obstante, cuando se analiza por nivel educativo se observa que la mayor deserción se presenta en educación secundaria con tasas entre 4% y 6%. De igual forma, con base en la

**Gráfica 10**, se concluye que la brecha más amplia se presenta entre secundaria y media, siendo este último el nivel educativo que cuenta con la tasa de deserción más baja, alrededor de 2.64% para zonas urbanas, 3.1% para zonas intermedias, 3.48% para zonas rurales, 4% para zonas rurales dispersas y 3.71% para zonas de posconflicto. Primaria también presenta tasas bajas, en donde la deserción es similar a la de media, con tasas de 2.74%, 2.97%, 3.37%, 3.90% y 3.85% en las zonas urbanas, intermedias, rurales, rurales dispersas y de posconflicto respectivamente.

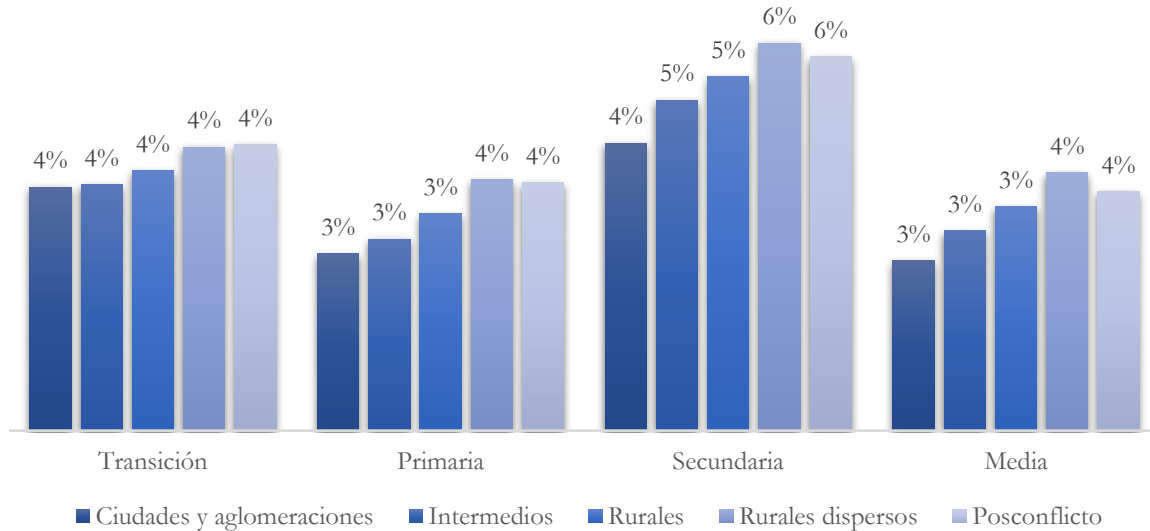
Gráfica 9. Tasa de reprobación, 2016



Fuente: Cálculos del MEN con datos del SIMAT

<sup>15</sup> Está definida como la proporción de estudiantes que abandona el sistema escolar antes de finalizar el año lectivo, en relación con los alumnos matriculados.

Gráfica 10. Tasa de deserción, 2016



Fuente: Cálculos del MEN con datos del SIMAT

Según información suministrada por la Encuesta Nacional de Deserción Escolar (2010), en zonas rurales la poca importancia que dan los hogares a la educación, las dificultades previas con las que entran los niños al sistema educativo (repetencia, logros, etc.), las barreras que existen para el aprendizaje, la ubicación de los establecimientos educativos en zonas lejanas, la falta de apoyo en útiles, los problemas económicos de los hogares, las estrategias pedagógicas, el trabajo infantil, la extra edad, el poco gusto por el estudio, el interés en la educación para el trabajo y el desarrollo humano, el no considerar los estudios como suficientes, no contar con una oferta completa en la sede y las jornadas u horarios poco flexibles, constituyen las razones principales por las que los jóvenes desertan del sistema educativo.

En síntesis, podría decirse que los retos en términos de cobertura y permanencia en la ruralidad están dados por condiciones intrínsecas del sistema educativo, como los señalados en el análisis de cobertura, e implican movilizar diversas estrategias de infraestructura, dotación, administración e implementación de modelos contextualizados, que aporten a la falta de oferta de algunos niveles educativos directamente en los territorios, en particular en los niveles de preescolar y media. Esto, hoy genera que los estudiantes ingresen en extra-edad al sistema, y a su vez afecta la culminación de los ciclos educativos pues dificulta en tiempo y costo para los estudiantes el poder finalizar la secundaria y la media.

A pesar de lo anterior, es necesario no solo abordar la cobertura, paralelamente se deben mejorar las condiciones de permanencia educativa, por lo que las estrategias que favorezcan la pertinencia y la flexibilidad educativa son trascendentales, pues comprender las cifras implica

reconocer los factores culturales de las comunidades y que estos son diferenciados, así como lo es nuestra geografía. En consecuencia, es necesario impulsar que estrategias reconocidas, como el transporte escolar, educación en emergencias, atención a población vulnerable y alimentación escolar, se hagan de forma diferenciada, aunado a las estrategias pedagógicas que desde el enfoque de calidad se orienten de forma contextualizada. Para ello, es necesario enrutar tanto la política nacional como la formulación del servicio desde el nivel de las entidades territoriales.

#### 4.2.2. Calidad educativa

En términos de calidad educativa, los estudios académicos han demostrado que aumentar los estándares en materia pedagógica genera un mayor impacto sobre la economía de un país. Esto se observa, por ejemplo, en el estudio de Hanushek y Kimko (2000), quienes muestran que, al mejorar las habilidades en matemáticas y ciencias, el impacto sobre el crecimiento económico es mayor al que se obtendría con más de nueve años de educación promedio. De igual forma, Barro (2001) muestra que aumentar en una desviación estándar el puntaje en las pruebas y el logro escolar acrecienta la tasa de crecimiento entre 0.2% y 1% por año.

Sumado a lo anterior, Hanushek y Woessmann (2007) encuentran que el nivel de escolaridad del estudiante no se encuentra relacionado con el desarrollo económico, sino que son las aptitudes cognitivas de la población las que logran mejorar los ingresos de estos.

En este sentido, la política educativa rural debe estar enfocada no sólo en brindar cobertura y acceso, sino también en una educación de calidad que permita a los niños, niñas y jóvenes una mayor participación dentro del sistema educativo que, en últimas, estimule mayor conocimiento y con ello menores tasas de deserción y reprobación. A razón de esto, es fundamental realizar un análisis de los resultados de las pruebas estandarizadas (pruebas Saber), por cuanto permiten observar y comparar el desempeño de los estudiantes en áreas como Lenguaje y Matemáticas, brindando, de igual forma, los fundamentos necesarios para tomar decisiones acertadas en materia de política educativa rural.

Lo anterior se materializa en los resultados de las pruebas Saber de los grados tercero, quinto y noveno entre los años 2012 a 2016, en donde se muestra, con base en el puntaje de cada institución educativa, el promedio ponderado<sup>16</sup> de las áreas de lenguaje y matemáticas según el tipo de ruralidad que se ha utilizado a lo largo del correspondiente documento. Lo primero que se observa, al analizar los resultados de tercer grado (ver **Gráfica 11**), es que los puntajes más

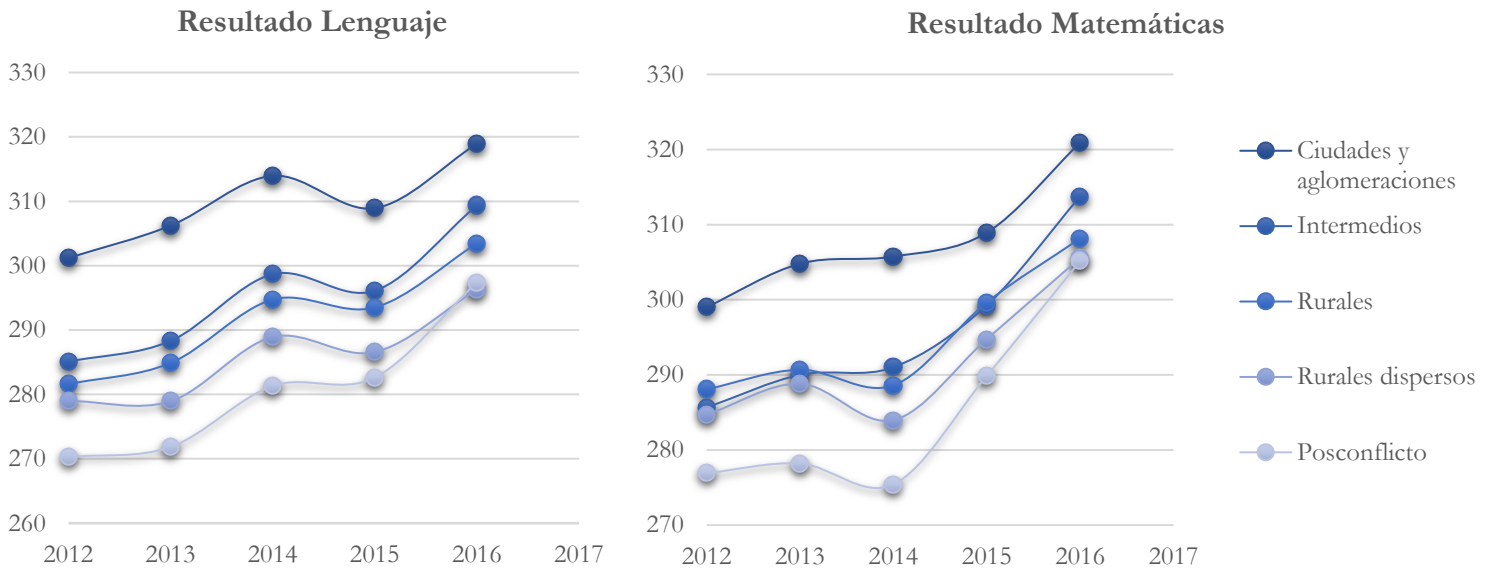
---

<sup>16</sup> Para el cálculo del promedio ponderado se tuvieron en cuenta el número de estudiantes evaluados en cada municipio, según su tipo de ruralidad, y el puntaje promedio en cada área y grado de los municipios. En base, la estimación se hizo bajo la siguiente fórmula:  $\bar{x}_j = \sum_{i=1}^n \frac{x_{ij}n_{ij}}{n_{ij}}$ , donde i hace referencia al municipio y j al tipo de ruralidad.



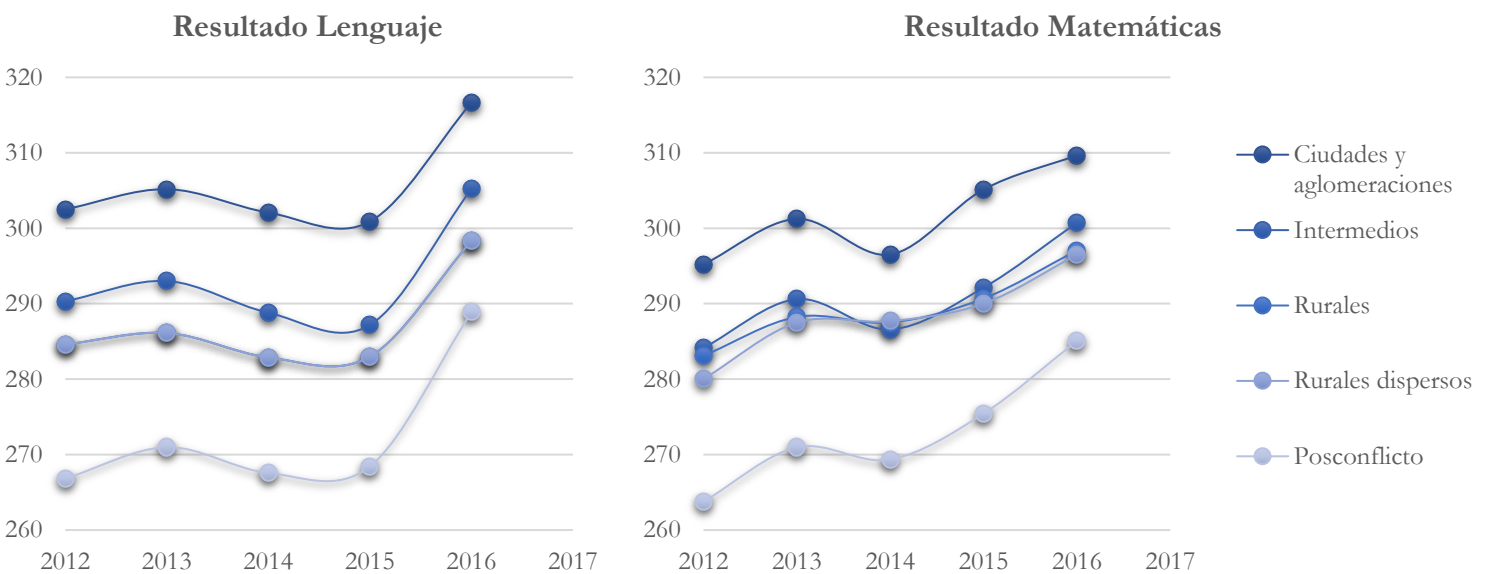
altos lo obtienen las instituciones educativas ubicadas en las ciudades y aglomeraciones, tanto en lenguaje como en matemáticas.

Gráfica 11. Resultado Saber 3 (2012 – 2016)



Fuente: Cálculos del MEN con datos de pruebas Saber 3,5 y 9

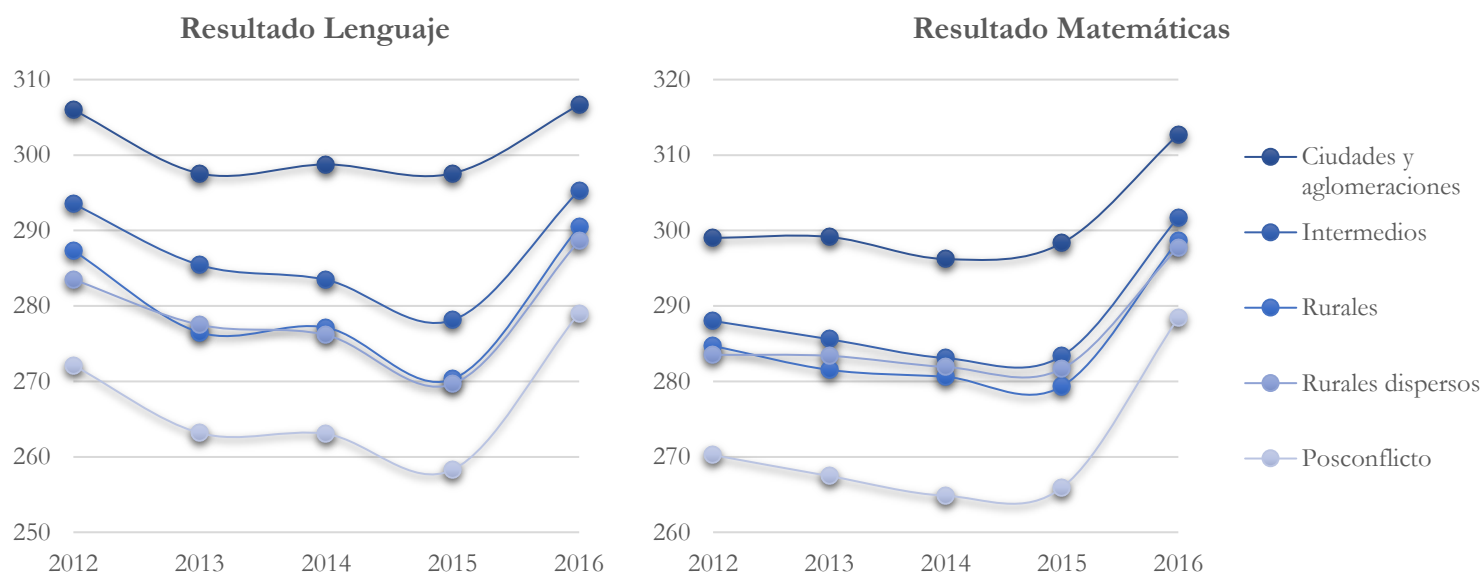
Gráfica 12. Resultado Saber 5 (2012 – 2016)



Fuente: Cálculos del MEN con datos de Saber 3,5 y 9

En quinto grado sucede algo similar, el resultado promedio más alto se encuentra en las zonas urbanas, siendo el 2016 el año con mejor puntaje tanto en lenguaje como en matemáticas. De igual forma, como se puede observar en la **Gráfica 12**, las zonas intermedias, rurales y rurales dispersas presentan resultados similares, en especial en matemáticas, y las mayores brechas se presentan en las zonas de posconflicto, que es donde se están presentando los menores puntajes en la prueba Saber de grado quinto. Esto, en particular, evidencia la necesidad de llevar no sólo cantidad, sino calidad de educación a tales zonas, con el fin de reactivar el interés por una educación pertinente en los municipios con mayores consecuencias evidentes en relación con la existencia del conflicto armado.

Gráfica 13. Resultado Saber 9 (2012 – 2016)



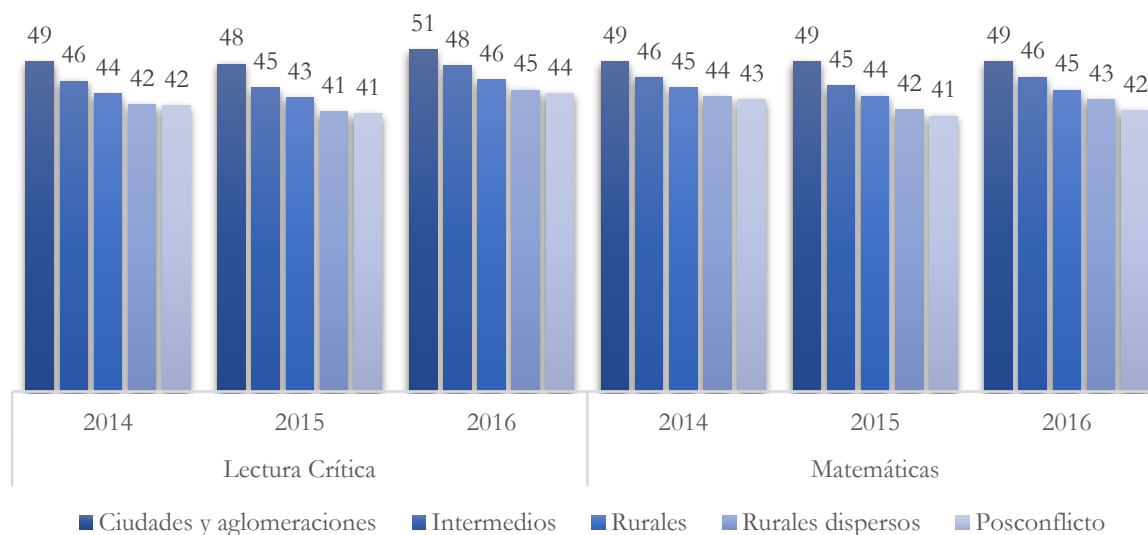
Fuente: Cálculos del MEN con datos de Saber 3, 5 y 9

En cuanto a los resultados del grado noveno, como se puede ver en la **Gráfica 13**, las zonas del conflicto armado reflejan los puntajes promedio más bajos si se compara contra las demás. Esto, junto con lo observado en la prueba Saber de tercer y quinto grado, permite concluir que el conflicto armado ha afectado la educación tanto en cobertura como en calidad. En el primer caso debido a la utilización o destrucción de la infraestructura y a la creación de zonas de difícil acceso; y en el segundo, generando un déficit en la oferta de educadores.

Al comparar los puntajes en Lectura Crítica y en Matemáticas de la prueba Saber 11 se observa una brecha entre las zonas urbanas (ciudades y aglomeraciones) y las zonas rurales, rurales dispersas y de posconflicto (ver **Gráfica 14**). En lectura crítica, para el año 2016, la diferencia de puntajes entre las zonas fue de 5, 6 y 7 respectivamente, siendo tal diferencia estadísticamente significativa al 5%. En Matemáticas ocurre algo similar, existiendo una diferencia de 6 puntos

entre las zonas urbanas y las rurales dispersas en el año 2016, la cual, de igual forma, es estadísticamente significativa al 5%.

Gráfica 14. Resultado Saber 11, periodo 2016-2



Fuente: Cálculos del MEN con datos de Saber 11

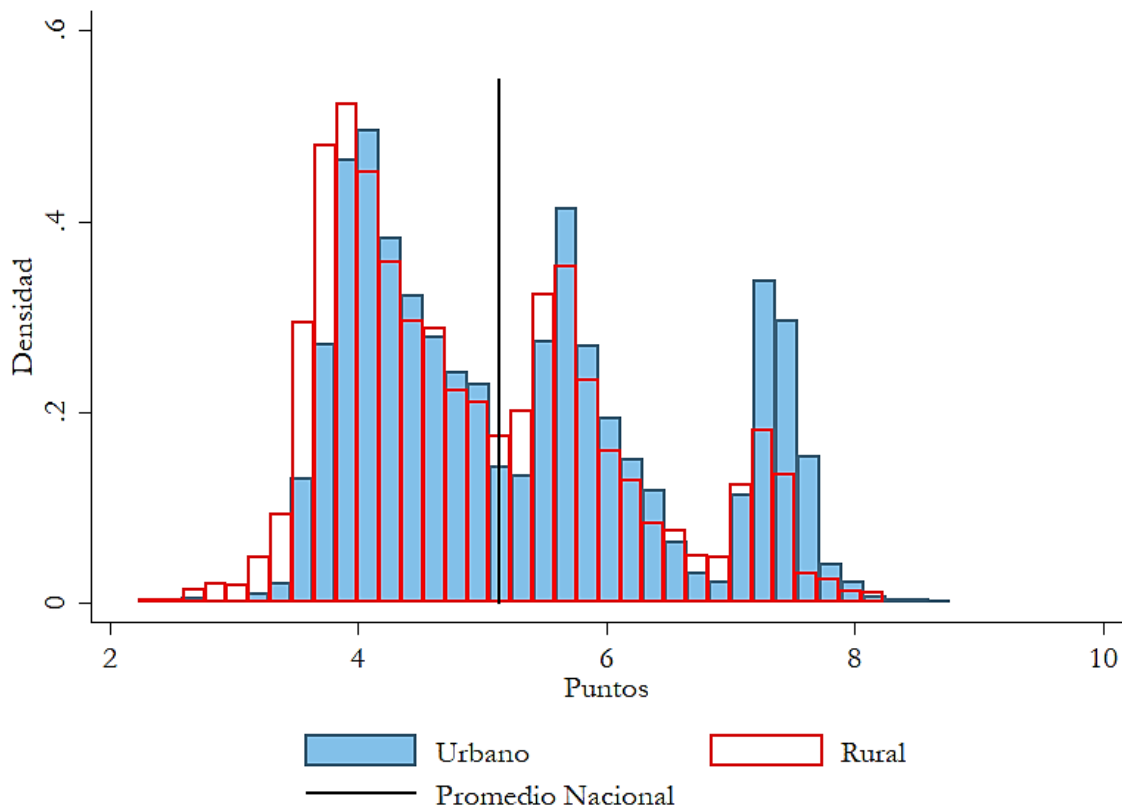
Lo anterior refleja un problema en términos de calidad educativa que acrecienta las brechas urbano-rurales, ya que los niños, niñas y jóvenes que terminan el grado once en las zonas rurales se ven en desventaja cuando ingresan a la educación superior. Esto desincentiva la transición inmediata de once a educación superior, a lo cual se suma que la necesidad de trabajar es un factor determinante para dejar de estudiar, como lo indicó el 32% de las personas que respondieron la encuesta de calidad de vida del DANE en el 2016.

Ahora, al analizar el Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE)<sup>17</sup> de las 9,407 instituciones educativas oficiales del país para el año 2016, lo primero que se observa es que el 60% de las mismas se encuentran en zonas rurales, mientras que el 40% restantes están ubicadas en zonas urbanas. Lo segundo que se puede ver al comparar los puntajes del ISCE entre básica primaria, secundaria y media, es la existencia de la brecha urbano-rural en secundaria y media, lo cual refuerza la idea que los mayores problemas se concentran en estos dos niveles, tanto en temas de cobertura como de calidad educativa.

<sup>17</sup> El ISCE es un índice calculado por el ICFES que mide cuatro aspectos de la calidad de la educación en todos los colegios del país, siendo estos: progreso, desempeño, eficiencia y ambiente escolar. Al igual que otros índices de educación en América Latina, el ISCE permite saber cómo están y cuánto deben mejorar las instituciones educativas. La idea general es que cada colegio cuente con una trayectoria única, teniendo en cuenta su punto de partida, que permita al Ministerio de Educación Nacional mejorar los procesos de acompañamiento, así como los planes de mejoramiento continuo (ICFES, 2016).

Se ha identificado, en términos del puntaje en el ISCE, que las instituciones educativas oficiales urbanas obtienen mejores resultados en secundaria. Esto se puede ver en la **Gráfica 15**, de donde se extrae que existe una mayor proporción de instituciones educativas con puntajes entre 7 y 8 puntos en el ISCE, siendo el puntaje medio en las zonas rurales igual a 4.94, mientras que en las zonas urbanas fue de 5.29, lo que significa una diferencia de 0.34 puntos<sup>18</sup>. Esto refleja una disminución en los estándares educativos de los niños, niñas y adolescentes que están matriculados en 9° grado de las zonas rurales, lo cual, en últimas, ayuda a potencializar las brechas urbano-rurales. Adicional a esto, es importante recalcar que en zonas rurales el número de instituciones educativas con puntaje en el ISCE en básica es de 5,201, mientras en secundaria es de 2,702, lo cual deja en evidencia un posible problema de cobertura relacionado con secundaria y media, lo cual fue identificado cuando se analizaron las tasas de cobertura.

Gráfica 15. Histograma ISCE de secundaria por zonas, 2016



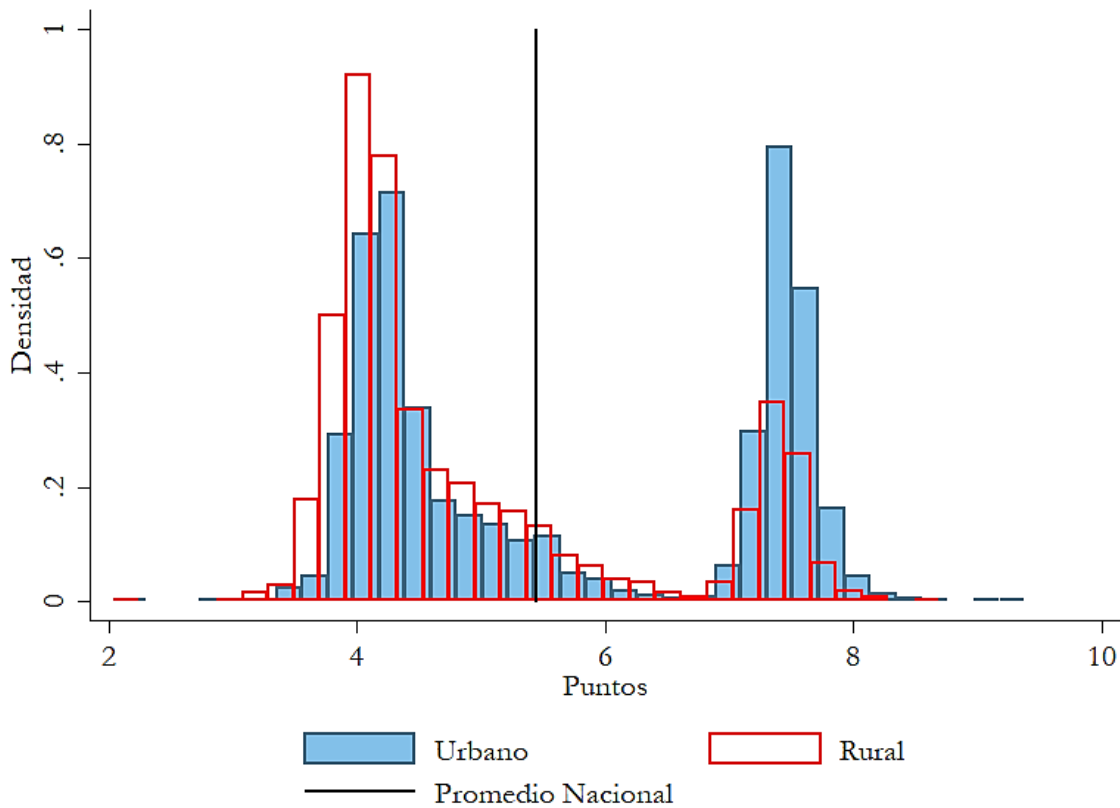
Fuente: Cálculos del MEN con datos del ISCE

Nota: Para el cálculo del histograma sólo se tuvo en cuenta el puntaje de las instituciones educativas oficiales.

<sup>18</sup> Se encuentra que la diferencia, en términos simples, es estadísticamente significativa al 5%.

Finalmente, al observar el ISCE de media se encuentra una situación similar al de secundaria, con el agravio que el número de instituciones educativas rurales que tienen resultado en el ISCE disminuye considerablemente a 1,778, lo cual refuerza la idea general del diagnóstico sobre la falta de cobertura y calidad educativa en media de las zonas rurales que está generando las mayores brechas. Esto, en términos de calidad, se ve en la **Gráfica 16**, donde se observa una concentración de instituciones educativas urbanas entre 7 y 8 puntos mayor al de las zonas rurales. De igual forma, se identifica que el puntaje promedio urbano en media fue de 5.68, mientras que el de las zonas rurales fue de 4.95, lo cual implica una diferencia (estadísticamente significativa al 5%) de 0.73 entre ambas zonas. La más grande entre los tres niveles educativos analizados.

Gráfica 16. Histograma ISCE de media por zonas, 2016



Fuente: Cálculos del MEN con datos del ISCE

Nota: Para el cálculo del histograma sólo se tuvo en cuenta el puntaje de las instituciones educativas oficiales.

Por su parte, la formación media técnica en la ruralidad presenta amplias disparidades frente a la zona urbana. Las sedes rurales tienen menor desempeño en pruebas Saber 11 y en el Índice

Sintético de Calidad Educativa (ISCE)<sup>19</sup> y el promedio del rendimiento escolar en todas las áreas en los establecimientos educativos rurales de la muestra propuesta fue de 246.42 puntos, con un valor máximo de 356.16 y mínimo de 267.75. Mientras que el rendimiento escolar en los establecimientos educativos urbanos de la muestra fue de 290.42 puntos, con un valor máximo de 388.79 y mínimo de 262.94.

Así mismo, las zonas rurales cuentan con una menor oferta de educación media técnica y carecen de docentes técnicos calificados. Esto se ve reflejado en menor pertinencia del diseño del Proyecto Educativo Institucional (PEI) en relación con el contexto y falta de claridad sobre el ciudadano que se quiere formar, menor conocimiento de los Derechos Básicos de Aprendizaje (DBA), menor desarrollo de habilidades de comunicación de los estudiantes, así como menor información brindada sobre oferta y oportunidades de educación terciaria.

La comparación entre los resultados evidencia que las escuelas rurales tienen una menor calidad educativa, especialmente en los niveles de educación secundaria y media. Estos resultados están asociados con que las zonas urbanas cuentan con elementos que le facilitan desempeñarse mejor que sus contrapartes rurales, como lo es docentes mejores preparados, acceso a tecnologías de información, mejor infraestructura y además es donde por lo general se han centrado las políticas de calidad de las secretarías y el nivel central dado que es ahí donde hay mayor impacto y una mayor eficiencia del uso de recursos. Si bien hay algunos ejemplos que muestran que este no es siempre el caso, como el Programa Todos a Aprender, o el Programa de Educación Rural, el primero no fue pensado para la ruralidad y el segundo se acabó en 2015 luego que finalizó el préstamo con el cual se financió. En la siguiente sección se analizarán los factores que más inciden en la existencia de estas brechas en calidad.

#### 4.2.3. Factores que inciden sobre las brechas

Las brechas en cobertura, permanencia y calidad educativa que existen actualmente en las zonas rurales en educación inicial, preescolar, básica y media están ligadas a factores como infraestructura, recursos humanos, currículos pedagógicos y administración de las sedes, entre otras, que acrecientan las brechas urbano-rurales. Por tal motivo, a continuación, se detallan los factores que hacen que las diferencias sean mayores entre las dos zonas.

##### 4.2.3.1. *Infraestructura inadecuada e insuficiente*

En la actualidad, en el país existen 43,480 sedes rurales oficiales y si bien no existe un diagnóstico detallado del estado de la infraestructura educativa en Colombia, el Ministerio de Educación

---

<sup>19</sup> Cifras basadas en Estudio de U. Andes, U. Externado y U. Nacional “*Caracterización de la Educación Media, 2015*”

Nacional hizo un esfuerzo importante para acercarse a esta realidad a través de la encuesta del Sistema Interactivo de Consulta de Infraestructura Educativa (SICIED), realizada a 7,168 sedes rurales en el 2014. Los resultados obtenidos señalan que la infraestructura educativa rural tiene una edad promedio de 37 años, que un 80% de las sedes no tienen red de gas, el 70% no cuenta con alcantarillado, el 50% están afectadas por altas pendientes, el 40% no tienen acueducto, el 36% no cumplen con la relación de baterías sanitarias por estudiante (la norma técnica recomienda 20 estudiantes por batería sanitaria y en la ruralidad hay en promedio 36 estudiantes por batería sanitaria), el 27% se inundan, el 21% cuentan con afectaciones por cables de alta tensión o subestaciones y 13% no tienen energía. De igual manera, se resalta que varias de las sedes no cuentan con los espacios especializados, como, por ejemplo, parques o comedores, para la atención de los niños de primera infancia en el nivel de preescolar.

Adicionalmente, la oferta educativa próxima a la vivienda de las familias (debido a la escasa y no sostenida demanda) solo cubre los niveles de básica primaria y secundaria. Un ejemplo de esto es que, de las 43,480 sedes educativas rurales, 32,547 cuentan con primaria y solo 6,700 cuentan con secundaria.

Aunado a lo anterior, una de las dificultades que ha impedido una mayor intervención en la infraestructura de las sedes rurales ha sido la falta de titularidad de predios, condición que de acuerdo con la normatividad actual implica una restricción para la inversión por parte de las administraciones locales y el Ministerio de Educación Nacional.

Ahora bien, en cuanto a la educación inicial ofrecida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, es importante tener en cuenta que en zonas rurales y rurales dispersas, debido a la geografía, las características de la población y falta de infraestructura ha generado la necesidad de otras modalidades de atención diferentes a la institucional<sup>20</sup>. Actualmente hay 5,987 Centros de Desarrollo Infantil (CDI) en zonas urbanas (957 en zonas rurales), 17,360 espacios donde opera la modalidad familiar en zonas urbanas (17,452 en zonas rurales) y 259 donde opera la modalidad propia en zonas urbanas (1,133 en zonas rurales), estos espacios presentan, en términos de infraestructura, condiciones similares a las descritas anteriormente a excepción de la atención en modalidad institucional que en su mayoría tiene en cuenta las condiciones mínimas de funcionamiento para la atención en el marco de los estándares definidos por el Ministerio de Educación, en el marco de la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia, para la educación inicial.

---

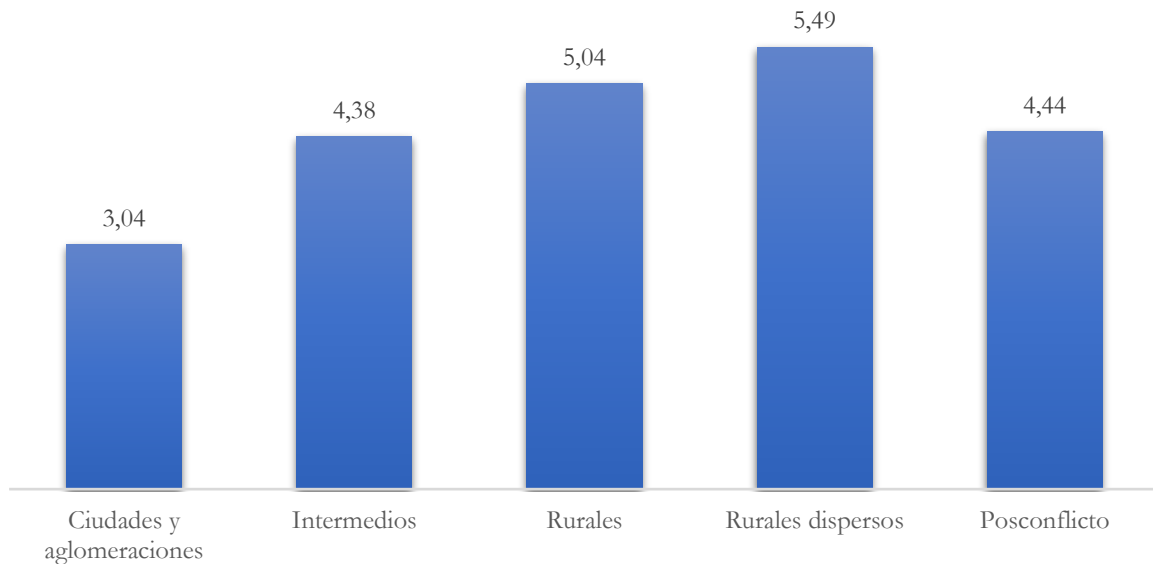
<sup>20</sup> Actualmente, en educación inicial se reconocen las siguientes modalidades de atención: institucional y familiar.

#### 4.2.3.2. Estructura administrativa rígida y centralizada

Los establecimientos educativos (instituciones educativas y centros educativos) ubicados en las zonas rurales del territorio nacional están conformados por un número plural de sedes que atienden unos promedios bajos de matrícula por sede. Por ejemplo, en el año 2016, las ciudades y aglomeraciones atendían alrededor de 477 estudiantes por sede, mientras que las zonas rurales y rurales dispersas atendían 95 y 71 estudiantes respectivamente.

En ese sentido, la urgencia de cumplir con el mandato legal de brindar el ciclo completo de educación (desde preescolar hasta grado once), sumado a la alta dispersión poblacional en la ruralidad colombiana, generó que las instituciones educativas ampliaran sus sedes hasta el punto donde existe una alta concentración de sedes para cubrir una demanda reducida de estudiantes. Así, por ejemplo, se encuentra que, para el año 2016, las zonas urbanas (ciudades y aglomeraciones) presentaban una relación de 3 sedes por cada establecimiento educativo, mientras que en las zonas intermedias, rurales, rurales dispersas y de posconflicto tal relación era de 4.3, 5.04, 5.49 y 4.44 respectivamente (ver **Gráfica 17**).

Gráfica 17. Relación número de sedes por establecimiento educativo, 2016



Fuente: Cálculos del MEN con datos del SIMAT

Esta baja matrícula dispersa, sumada a los marcos legales existentes, no permite asignar personal administrativo de apoyo para el desarrollo de la gestión administrativa, dando origen a instituciones rurales que solo cuentan con el rector como único gestor, dificultando, de tal forma, el pleno desarrollo y la planeación institucional. En otras palabras, los parámetros técnicos establecidos por el Decreto 3020 de 2002 no contemplan un modelo de gestión escolar



ni una estructura administrativa que responda a las particularidades de los establecimientos educativos de las zonas rurales dispersas.

También, se han identificado las siguientes debilidades en las ETC y sus secretarías de educación: i) no existe un grupo funcional o unidad administrativa que específicamente se ocupe de la implementación del modelo de gestión de la educación inicial en el marco de la atención integral, el apoyo a la gestión de los establecimientos educativos de las zonas rurales dispersas y la recolección y sistematización de experiencias en estas zonas y, ii) los planes de desarrollo territoriales no cuentan con un enfoque educativo rural.

Con respecto a la oferta de educación inicial ofrecida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, es importante resaltar que no se cuenta con cobertura universal para las niñas y niños de primera infancia, aunque sus principales esfuerzos en la atención se brinden en zonas vulnerables mediante los servicios de las diversas modalidades de atención, lo cierto es que hay niños y niñas en primera infancia que no están siendo atendidos en zonas rurales y rurales dispersas<sup>21</sup>. Tal situación, a diferencia de lo que sucede con preescolar, básica y media, se da por, entre otras cosas, la falta de espacios que permita dar mayor cobertura, por cuanto no existen sedes educativas que al menos presten un grado de prejardín y/o jardín, o habiliten espacios para el desarrollo de otro tipo de modalidades, como los encuentros grupales de la familia, lo cual se ve reflejado con el limitado número de sedes en las zonas rurales (45) y rurales dispersas (201), mientras que en las urbanas (ciudades y aglomerados) se aglomeran 5,506.

#### *4.2.3.3. Docentes y directivos docentes poco cualificados e idóneos*

El desarrollo profesional del recurso humano vinculado a las instituciones educativas del sector y su alineación con las directrices administrativas, curriculares y pedagógicas de referencia diseñadas por el Ministerio de Educación Nacional para las zonas rurales es un aspecto de singular importancia en tanto afecta de forma transversal el desarrollo y aprendizaje de los estudiantes. Esto significa que los docentes y directivos docentes son las manos transformadoras de las realidades socioeducativas de los territorios, ya que sin ellos ninguna estrategia de transformación de la calidad educativa podría implementarse de forma exitosa.

Lo anterior cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que para la adecuada implementación de las estrategias del Plan Especial de Educación Rural es necesario contar con un cuerpo de directivos docentes y docentes altamente calificado en pedagogía que oriente con idoneidad, oportunidad y eficacia las necesidades, aciertos y falencias de los estudiantes en términos educativos, así como una oferta asequible en todo el territorio nacional.

---

<sup>21</sup> En el año 2016 el ICBF atendió 1.7 millones de niños y niñas, de los cuales el 71% se ubicaban en zonas urbanas y el 29% restante en zonas rurales.

Aunado a lo anterior, cuando se habla sobre calidad educativa y todos los factores asociados que pueden propender hacia su mejoramiento, sobresale la calidad docente como una de las principales causas para determinar el nivel de desempeño de los estudiantes. Esta noción se fundamenta, entre otras, en las percepciones que tanto padres como estudiantes tienen, ya que consideran que la calidad y características de los educadores son un componente fundamental para determinar el logro académico y el mejoramiento de sus aprendizajes.

Lo anterior, es un tema fundamental dentro de la política educativa de cualquier país, por lo que académicos e investigadores se han dedicado a desenvolver el acertijo que existe entre calidad docente y logro académico de los estudiantes.

Esto ha inducido un lánguido debate entre los que apoyan tal noción y los que están en contra, dando como resultado una falta de consenso que permita identificar si la calidad de los educadores es vital para determinar el logro académico de los estudiantes o no. Una de las principales causas de esto es la falta de información, ya que, por ejemplo, no es posible encontrar el efecto neto de los factores específicos de los docentes a partir de la desagregación o el descuento del impacto de otros factores específicos que también inciden en los procesos de enseñanza y aprendizaje (Rockoff, 2004).

A razón de esto, se han desarrollado modelos de valor agregado, principalmente en Estados Unidos, donde se evalúa la calidad del docente con base en el impacto que tiene sobre los resultados en las pruebas estandarizadas de los estudiantes (Chetty, Friedman, & Rockoff, 2014). Otros modelos se han centrado en la estimación de la varianza inducida por los docentes para determinar si sus características particulares tienen efectos positivos sobre la calidad educativa. Esto se ha hecho mediante la estimación de modelos de producción educativa que usan variables agregadas. (Rivkin, Hanushek, & Kain, 2005).

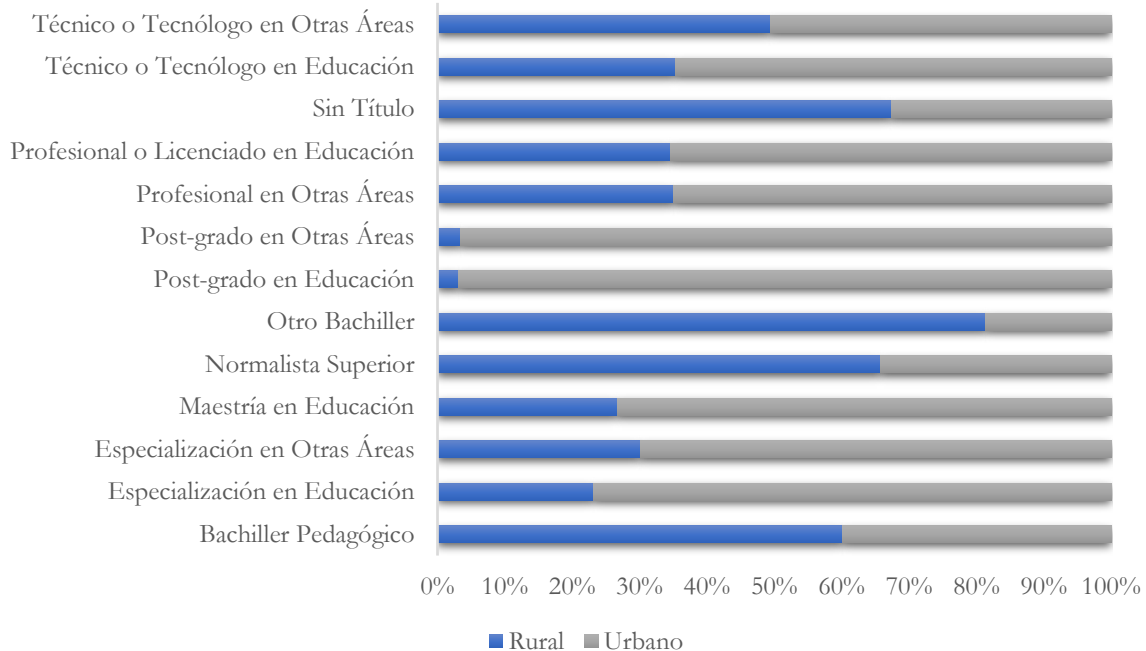
A estos modelos se le puede sumar el esfuerzo realizado por autores como Darling-Hammond (2000), Darling-Hammond, Holtzman, Gatlin, & Vasquez (2005), Darling-Hammond & Bransford (2007), García, Perry, Maldonado, Rodríguez, & Saavedra (2014) y Darling-Hammond (2016), quienes han tratado de demostrar la importancia que tienen los educadores sobre el desarrollo pedagógico de los estudiantes.

Lo anterior es importante ya que viabiliza al educador como un actor protagónico en el proceso educativo, quien tiene la importante labor de guiar a los niños, niñas y jóvenes hacia una educación de calidad. Para ello, es necesario contar con procesos formativos que permitan a los docentes y directivos docentes de las zonas rurales mejorar en torno a su práctica educativa, así como en sus procesos de formación que les brinde la oportunidad de ascender o reubicarse salarialmente.

En este sentido, el análisis del desempeño de los educadores en la Evaluación con Carácter Diagnóstico Formativa (ECDF) y, por lo tanto, de su crecimiento laboral, usando como proxy el desempeño en el concurso de ingreso, permite concluir con cierto margen estadístico que quienes residen en la zona andina del país tienen un 19.14% más de probabilidad de tener un mayor número de ascensos a lo largo de su vida laboral. Del mismo modo, estar en la zona rural o en la región Pacífica, influye de manera negativa en la probabilidad de obtener mayor éxito en las evaluaciones de carácter diagnóstico-formativo, lo cual tiene una relación directa con la formación y capacitación a la que los docentes de estas zonas tienen acceso<sup>22</sup>. Esto termina creando un proceso en el cual los docentes que llegan a estas zonas son los que están menos preparados y al mismo tiempo tienen opciones limitadas de mejorar, profundizando las brechas existentes. Al mismo tiempo, al no poder acceder a una mejora en su escalafón docente desincentiva la labor que hacen como docentes.

De esta forma, se ha identificado que existe una diferencia en los niveles de formación educativa entre la planta docente de la zona rural y la urbana que se desempeña en básica primaria y básica secundaria, siendo el porcentaje de participación de los docentes con formación post-gradual, sobre el total de la planta docente en el área urbana 10 puntos porcentuales superior a la participación en la zona rural.

Gráfica 18. Último nivel educativo aprobado de los educadores por zona



Fuente: Cálculos del MEN con datos del Anexo 3A con corte a diciembre de 2016

<sup>22</sup> Modelo Poisson de relación concurso docente, ascenso y características de las secretarías de educación y de los docentes: Lozano L. Leidy. Subdirección de Recursos Humanos del Sector Educativo, 2016.

Al comparar el total de la planta para todos los niveles educativos, tal y como aparece en la **Gráfica 18**, se encuentra que los educadores de las zonas urbanas presentan mayores niveles educativos, por cuanto tienen estudios de especialización, maestría o doctorado. Esta situación es contraria en las zonas rurales, donde el porcentaje de educadores con título de bachiller, bachiller pedagógico, normalistas y sin título es mayor que en las zonas urbanas. Esta diferencia es una oportunidad para el Ministerio de Educación, ya que plantea la necesidad de generar estrategias que, por un lado, incentiven la llegada de educadores capacitados a las zonas rurales y rurales dispersas del país y, por otro lado, fomenten la capacitación y formación de los educadores que ejercen su profesión en dichas zonas.

Tabla 3. Educadores por género y zona

<b>Zona</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>TOTAL</b>
Rural	40.255	63.239	<b>103.494</b>
Urbano	68.691	140.583	<b>209.274</b>
<b>TOTAL</b>	<b>108.946</b>	<b>203.822</b>	<b>312.768</b>

Fuente: Cálculos del MEN con datos del Anexo 3A con corte a diciembre de 2016

Como se puede ver en la **Tabla 3**, de los 108,946 educadores hombres en el país, el 37% están ubicados en zonas rurales, mientras que, de las 203,822 mujeres educadoras en el país, el 31% están ubicadas en la misma zona. Esto implica que la participación de los hombres es mayor en las zonas rurales que la del promedio del país.

Otra característica particular de la planta docente en zona rural es que el porcentaje de docentes y directivos docentes vinculados a través de nombramiento en propiedad es inferior al porcentaje en zona urbana. Los nombramientos provisionales en vacantes definitivas en las áreas rurales en el período 2012-2015 fue, en promedio, 11% superior al área urbana.

Esta situación genera una problemática, en tanto la población objetivo de las políticas de incentivos, desarrollo profesional y bienestar social del Ministerio de Educación son aquellos docentes y directivos docentes que están vinculados en el sistema bajo nombramiento en propiedad. Esto profundiza el hecho que son las zonas urbanas las que en últimas reciben la mayor parte de la inversión, situación que en este caso no se puede solucionar hasta tanto no haya docentes nombrados en propiedad dado que el estado no puede invertir en un recurso humano del cual no hay seguridad que se mantenga en el sistema.

Frente a este aspecto, es importante mencionar que, a pesar de la existencia de bonificaciones para zonas rurales de difícil acceso, el concurso de méritos, mecanismo a través del cual se vincula en carrera docente, ha demostrado ser poco efectivo en el área rural. Así lo muestran las cifras de vacantes convocadas u ofertadas versus nombramientos en las entidades territoriales

certificadas, por cuanto en los Llanos Orientales y la Amazonía (regiones que según el DNP concentran la mayor parte de la zona rural y rural dispersa del país) tuvieron en el concurso docente del 2012, entre un 10% y un 30% de nombramientos, cifra visiblemente inferior a la presentada en la zona centro del país, en donde este porcentaje se movió en los rangos del 70% y el 100%. Esto implica que las vacantes quedan con docentes provisionales, que, al no haber superado el concurso, se puede inferir que no tienen las mismas cualificaciones de los docentes urbanos que ya han superado el concurso de méritos y además no se puede invertir en su formación.

En educación inicial, también se observa un bajo nivel de profesionalización entre los docentes, así como una oferta de programas de pregrado y posgrados que carecen del enfoque de desarrollo integral a la primera infancia en zonas rurales.

De los 18,661 docentes que están vinculados a los grados de preescolar en el país, el 21.4% es del área rural, mientras que el 78.6% pertenecen al área urbana. En las áreas rurales, el 11% de los docentes son normalistas en comparación al 3.4% de las áreas urbanas. El 1.6% son bachilleres pedagógicos y 0.47% son bachilleres en otras áreas, mientras en lo urbano estas cifras son del 0.6% y 0.12%, respectivamente. Por otro lado, de los agentes educativos de las modalidades de atención del ICBF, en la ruralidad el 1.3% no tienen estudios formales, el 10% tienen primaria, el 39% tienen secundaria, el 4.92% tienen secundaria normalista, el 26% son técnicos laborales, el 8% son técnicos profesionales, el 1% son tecnólogos y el 10% son profesionales.

Adicionalmente, de los 8,546 agentes educativos del ICBF, el 20.8% se han beneficiado de procesos de cualificación de los cuales el 18% corresponde al área urbana y solo un 2.59% al área rural. De igual manera, se registra en el Sistema de información de Primera Infancia (SIPI) que de 29,672 personas cualificadas entre el 2011 y el 2015, 3,334 están ubicados en zona rural y de estos, solo 73 pertenecen al sector educativo, puesto que en su mayoría los agentes cualificados han sido contratados por prestadores del ICBF y otros sectores. De igual manera, es importante tener en cuenta que de acuerdo con el comparativo 2015-2016 de agentes educativos, se encuentra que el 11% de los que han sido cualificados ya no se encuentran vinculados al proceso por el tipo de vinculación laboral que se presenta en las modalidades de atención.

En el tema de gestión directiva, la dispersión geográfica y alto número de sedes que conforman algunas instituciones educativas rurales se convierte en un reto para el ejercicio de supervisión, apoyo y acompañamiento que deben realizar los directivos docentes en beneficio del mejoramiento continuo de los procesos en el establecimiento. Frente a esto, se requieren modelos novedosos de gestión educativa, la promoción del trabajo en red y la conformación de

colegios rurales de referencia que se conviertan en centros donde instituciones educativas de la zona compartan experiencias y planeen conjuntamente su educación en los territorios.

El frecuente aislamiento geográfico en que se encuentran los docentes de las zonas rurales y rurales dispersas también afectan sus posibilidades de formación y perfeccionamiento profesional, y por lo tanto la calidad de su desempeño. Generar estrategias de formación semi-presencial o virtual, procesos de acompañamiento a su labor y ofrecerles oportunidades de intercambio y formación repercutirá en su beneficio y en el de las comunidades donde se desempeñan.

En temas de formación de docentes también se ha identificado que la capacitación en los modelos educativos flexibles (MEF) han incidido en el mejoramiento de indicadores de cobertura y permanencia de estudiantes en el sector rural. Sin embargo, para que las estrategias pedagógicas tradicionales o flexibles generen los resultados esperados en términos de calidad, se requiere garantizar la integralidad de la intervención (acompañar los procesos de formación con materiales, evaluación y seguimiento) y una adecuada intensidad en la formación (no adelantar procesos formativos aislados, sino realizar procesos de formación permanente y con acompañamiento a la práctica del docente).

Un papel importante en la formación de docentes en la ruralidad lo pueden cumplir las escuelas normales superiores (ENS), teniendo en cuenta que el 69% de los egresados de las ENS ejercen la docencia en preescolar o básica primaria en zonas rurales. Estas instituciones no sólo se pueden constituir en escenarios de formación y práctica de los docentes rurales, sino que también pueden contribuir a experimentar y validar propuestas de modelos educativos flexibles y de pedagogías innovadoras en la educación rural, para ser referentes y líderes en su territorio de los lineamientos de educación para la ciudadanía, los programas de jornada única (JU) y la educación inicial rural.

En cuanto a la formación continua para los docentes del país, se han identificado 3 problemas en la actualidad: 1) la mayoría de los cursos de formación continua no responden a las necesidades de los educadores, en cuanto a competencias que deben tener para el efectivo desarrollo de su profesión; 2) los recursos destinados por parte de los gobiernos locales a la formación continua de docentes no están siendo ejecutados en su mayoría en una oferta de alta calidad, y 3) en varias zonas del país no hay instituciones que cuenten con oferta continua de programas de alta calidad para docentes, lo cual es especialmente cierto para las zonas vulnerables y de difícil acceso. Para las zonas rurales existe un reto adicional, ya que no existen los lineamientos y orientaciones pedagógicas para el diseño de cursos de formación continua que respondan a las particularidades y retos específicos de la ruralidad.

Finalmente, es importante resaltar, a partir de los saldos migratorios (entrada de población-salida de población) calculados como el valor neto de la migración inter-administrativa, que las entidades territoriales certificadas con mayor ruralidad y con mayores afectaciones por la vía del conflicto armado presentan un mayor número de expulsión de docentes, lo cual coincide, de igual forma, con aquellas que presentan altos fenómenos de envejecimiento y bajo proceso de relevo (provisión baja a través del concurso), a saber: Turbo, Cesar, Magdalena, Arauca, Casanare, Putumayo, Vaupés y Uribia. Adicional a lo anterior, si se consideran los saldos como netamente positivos o negativos (en la diferencia entre entrada y salida de docentes), se pueden clasificar las entidades en expulsores y receptores netos. Realizando un análisis discriminante para encontrar afinidades entre este par de grupos de entidades, se llega a la conclusión estadística que las entidades territoriales con mayor expulsión de docentes son en promedio más rurales<sup>23</sup>.

Lo anterior significa que la permanencia de los docentes es uno de los aspectos de mayor importancia y relevancia dentro del fortalecimiento del recurso humano de las zonas rurales, rurales dispersas y afectadas por el conflicto armado del país.

#### 4.2.3.4. *Ambiente escolar ajeno a la dinámica comunitaria*

Colombia hoy cuenta con un marco normativo que permite la participación de las familias y otros miembros de la comunidad en el direccionamiento de la educación en las instituciones educativas<sup>24</sup>, así como en el apoyo que les brindan a los niños, niñas y jóvenes en la formación integral en el hogar y otros espacios comunitarios. Lo anterior significa reconocer, así como brindarles un lugar protagónico a las familias en la educación, el desarrollo de las niñas, niños y jóvenes del país y en la construcción de una paz y reconciliación.

Las Escuelas de Familia constituidas en Colombia mediante la Ley 1404 de 2010 brindan un espacio importante para ofrecer estrategias a padres, madres y cuidadores con el fin de fortalecerlos en su rol, teniendo bajo consideración que el papel de las familias en el apoyo a la formación de los niños, niñas y jóvenes comienza mucho antes de su ingreso a la escuela. Esto ha sido estudiado por la comunidad científica, quienes han demostrado que las experiencias durante los primeros 5 años de vida son determinantes para el éxito académico, los ingresos y la participación en la comunidad y en la sociedad para el resto de la vida (SDNS, 2013). Sin embargo, la ley no ha sido reglamentada y por lo tanto no hay un seguimiento de la implementación de esta desde el gobierno central y las secretarías de educación.

---

<sup>23</sup> Estudio de clasificación de las ETCs en 4 grandes grupos de movilidad: alta, media, media-alta y baja migración Lozano L. Leidy. Subdirección de Recursos Humanos del Sector Educativo, 2016.

<sup>24</sup> Artículo 7 de la Ley 115 de 1994, artículo 23 y 24 del decreto 1860 de 1994, y decreto 1286 de 2005



Esto implica tener en cuenta que las mayores interacciones y procesos que inciden en el desarrollo de las niñas y niños se brindan por medio de alternativas educativas enfocadas principalmente al trabajo con las familias. De allí, la importancia que tiene la modalidad familiar en zonas rurales del país, así como los procesos que se promueven para el fortalecimiento de los procesos de cuidado y crianza en ésta y en las distintas modalidades de educación inicial.

Las experiencias adversas durante este período de la vida, como vivir en condiciones de pobreza o la exposición a la violencia, se han relacionado con rezagos en el desarrollo cognitivo y en habilidades socioemocionales como la perseverancia y el autocontrol (Heckman, Stixrud, & Urzua, 2006). A su vez, las investigaciones académicas han relacionado dichos rezagos con mayores probabilidades de fracaso académico y laboral, participación en actividades delictivas y padecimiento de enfermedades físicas y mentales (Felitti, 2002; Heckman & Smith, 1995; Heckman, Stixrud, & Urzua, 2006; Tough, 2013).

De igual forma, hay evidencia sustancial que demuestra que la existencia de un vínculo afectivo con un cuidador significativo puede proteger a los niños de las experiencias adversas y garantizar su adecuado desarrollo cognitivo y emocional. Así mismo, hay avances importantes en el desarrollo de intervenciones que promueven dicho factor protector en poblaciones que han sufrido del conflicto armado en Colombia (Cuartas, Harker, & Moya, 2016).

Lo anterior es de gran importancia para Colombia, ya que el DANE, con base en el Censo Nacional agropecuario 2014, estableció que el 78% de la población menor de 5 años permanece con sus padres en la casa o en el trabajo, o al cuidado de otra persona, por lo cual se hace necesario fortalecer el rol fundamental de los padres, madres y cuidadores en el apoyo a los aprendizajes y el desarrollo integral durante la primera infancia.

Finalmente, las escuelas rurales enfrentan el reto de generar espacios para vincular a las comunidades en el desarrollo de construcción de procesos sociales y de tejido social que permitan la articulación de proyectos productivos y la generación de procesos de paz, reconciliación y convivencia. Actualmente, las escuelas son cerradas a las comunidades, donde el espacio escolar se asume desde una dimensión instrumental, cuyo único objetivo es la dinamización de procesos académicos brindados en el marco de la implementación del plan de estudios. Es necesario cambiar esta visión limitante, ya que las instituciones educativas en el sector rural se enfrentan con las siguientes dificultades:

1. Bajos niveles educativos en el contexto comunitario que inciden en el imaginario de la necesidad (no necesidad) de contar con educación formal.
2. Condiciones de pobreza que afectan decisiones de enviar a los niños a la escuela.
3. Desplazamiento, falta de empleo y falta de identidad.



4. La educación no es motivación para lograr mayores recursos.
5. Los docentes no tienen herramientas pedagógicas, didácticas, físicas, y de liderazgo para motivar a los estudiantes y padres de familia.
6. No hay esperanza en la educación, la escuela y el gobierno <sup>25</sup>.
7. Las comunidades no necesitan únicamente de alfabetización sino de formación para el trabajo, se debe resignificar la escuela como centro de desarrollo.
8. Comunidades sin proceso de memoria histórica.
9. Impacto del conflicto armado en la comunidad y la escuela.
10. Comunidades que han vivido sin presencia estatal histórica.
11. En la escuela no se generan espacios de comunidad.
12. Falta de bibliotecas, acceso a materiales de lectura y otras ofertas culturales.

En suma, se hace indispensable: 1) la construcción de capital social ligado a la escuela a través de una mayor participación de las familias y otros actores de la comunidad en el direccionamiento de la educación; 2) el fortalecimiento de los padres, madres y otros cuidadores en su rol de apoyo a los aprendizajes y la formación integral de los niños, en particular durante la primera infancia; 3) el diseño de proyectos productivos y de desarrollo, y 4) la promoción de paz, reconciliación y convivencia.

---

<sup>25</sup> Esto se evidencia, entre otros, en los resultados del ICCS 2009 y 2016 en el que participó Colombia, las encuestas de factores asociados realizadas por el ICFES y los resultados de las pruebas saber 3, 5 y 9 en competencias ciudadanas.

### 4.3. Brechas en educación superior

El **Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018** “*Todos por un Nuevo País*” estipuló la educación como uno de los pilares fundamentales para traer igualdad social y crecimiento económico en el largo plazo, cerrando brechas en acceso y calidad en el sistema educativo. Para este fin, el Plan Nacional de Desarrollo concertó, en materia de educación superior, las siguientes metas:

- a) Alcanzar en 2018 una tasa de cobertura bruta del 57%, creando así un total de 400 mil nuevos cupos en educación superior en este cuatrienio; de los cuales 150 mil serán en programas de formación técnica y tecnológica. En 2016 se crearon más de 100 mil nuevos cupos en educación superior.
- b) Alcanzar en 2018 una tasa de cobertura de alta calidad del 20%, lo que supone que cerca de 200 mil estudiantes adicionales puedan acceder a instituciones o programas de pregrado con acreditación de alta calidad. En 2016 la tasa de cobertura de alta calidad se ubicó en el 16,9%.
- c) Alcanzar en 2018 una tasa de deserción en educación superior para nivel universitario del 8% y del 15% en formación técnica y tecnológica. Para 2016 estas tasas se ubicaron en 9,03% y 17,12% respectivamente.
- d) Que para el año 2018, la totalidad de departamentos del país alcancen tasas de cobertura en educación superior mayores al 20%. Para el 2016, 24 departamentos y Bogotá D.C., ya habían cumplido la meta de cobertura. No obstante, en departamentos altamente rurales como Vaupés, Amazonas y Vichada, la tasa de cobertura aún se encuentra por debajo del 15%.

De otro lado, el **Acuerdo por lo Superior 2034**, resultado de un ejercicio participativo de diálogo nacional, el cual propuso (aunque no de forma vinculante) que dentro de la consolidación de un sistema de educación superior pertinente y de calidad<sup>26</sup>, en cuanto al acceso y a la permanencia de la población estudiantil, se deben fortalecer las acciones tendientes a garantizar la inclusión de grupos poblacionales con condiciones especiales: personas con discapacidad y/o con capacidades excepcionales, grupos étnicos, población víctima del conflicto armado, habitantes de frontera o en zonas geográficas tipificadas como de difícil acceso y población en procesos de reintegración y desmovilización, que aporten significativamente a la construcción de la sociedad del posconflicto, a través de la desconcentración de la oferta en educación superior, lo cual favorecería no solo al acceso sino la permanencia y graduación oportuna, así como al aumento de posibilidades de financiación de la demanda.

---

<sup>26</sup> Acuerdo por lo Superior 2034 es una propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz. <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-article-343920.html>

Alcanzar las metas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo y consolidar un sistema de educación superior pertinente y de calidad, de acuerdo con la visión erigida en el **Acuerdo por lo Superior 2034**, hace necesario que el Gobierno Nacional diseñe nuevas estrategias y fortalezca las existentes, de tal manera que más colombianos accedan a educación superior de calidad, promoviendo la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo y garantizando igualdad de oportunidades a la población históricamente menos favorecida, especialmente aquella que reside en zonas mayoritariamente rurales, donde el acceso a la educación superior de calidad es limitado.

De acuerdo con lo anterior, este capítulo presenta un diagnóstico que esboza la realidad actual de la educación superior rural, a partir de la información disponible en el sector. Teniendo en cuenta lo siguiente: Primero, que los sistemas de información del Viceministerio de Educación Superior utilizados como fuente para el desarrollo del presente diagnóstico no cuentan con la desagregación de zona rural-urbana y segundo, no todos los sistemas de información tienen desagregación a nivel de municipio. Así las cosas, se hizo necesario aproximarse a la dimensión rural desde el ámbito municipal, tomando como referencia la clasificación de municipios realizada por la Misión Rural para la Transformación del Campo del Departamento Nacional de Planeación, para estimar indicadores sectoriales o caracterizar a la población atendida.

De esta manera, y con el fin de identificar las principales problemáticas asociadas a educación superior rural se plantean tres problemas fundamentales, a) la baja cobertura en educación superior rural b) la falta del tránsito inmediato a la educación superior rural y c) la falta de pertinencia de la educación superior rural. Se aclara, que metodológicamente se presentarán las cifras desde el contexto nacional y el particular de las regiones rurales, con el fin de aportar en un análisis transversal en términos de brechas de educación superior, desde la baja oferta de educación superior en la ruralidad, las bajas tasas de cobertura, relacionadas con la no culminación de la media, y los resultados de las pruebas saber cómo elementos que permean el desarrollo de la educación superior en la ruralidad, evidenciando las profundas diferencias entre lo urbano y lo rural.

#### 4.3.1. Cobertura en educación superior rural

La Educación Superior identifica como problema principal el acceso a este servicio, teniendo en cuenta que no hay una alta cobertura en términos de la educación media, que no se cuenta a nivel regional con una infraestructura que responda a condiciones estandarizadas para la calidad en términos de educación superior, y a la falta de oportunidades para el desarrollo de una inserción económica y social para la población.

Es importante por ello caracterizar la población y con ello identificar las estrategias, el alcance y el panorama actual que posibilite el cierre de brechas entre la ruralidad y las áreas urbanas. En

esa línea, se evidencia que durante la última década, el país ha registrado avances en ampliación de cobertura en educación secundaria y media, lo que supone que el sector educativo colombiano debe estar preparado y contar con la capacidad instalada suficiente (oferta) para garantizar la atención de la población que en los próximos años egresará de educación media y que generará un incremento progresivo de la demanda efectiva de educación superior. Como se evidencia en el 2016 alrededor de 653 mil jóvenes y adultos obtuvieron el título de bachiller. (ver **Tabla 4**).

Tabla 4. Bachilleres 2016 según sector del establecimiento educativo y zona de residencia del estudiante

Bachiller	Oficial			No oficial			Total		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Once	310.893	69.925	380.818	91.259	5.587	96.846	402.152	75.512	477.664
Ciclo 6 Adultos	87.675	22.128	109.803	64.244	1.277	65.521	151.919	23.405	175.324
<b>Total</b>	<b>398.568</b>	<b>92.053</b>	<b>490.621</b>	<b>155.503</b>	<b>6.864</b>	<b>162.367</b>	<b>554.071</b>	<b>98.917</b>	<b>652.988</b>

Fuente: SIMAT - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN con base en cálculos de la OAPF - MEN

La distribución de egresados en educación media tiende a concentrarse en las áreas urbanas, pues solo un 15% de la población objeto “inmediato” de educación superior se encuentra en las áreas rurales, y tiende a su disminución ya que para el año 2015 su porcentaje de participación se estimó en el 24%. Esta disminución puede encontrarse asociada a los crecientes fenómenos de urbanización o a la reducción de la población en áreas rurales.

Con el fin de revisar datos complementarios sobre el stock histórico o número de personas que pueden ser susceptibles de matricularse en programas de educación superior en las zonas rurales, se cuenta con información proveniente del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, con dos fuentes de datos diferentes pero complementarias.

De un lado, la Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH- DANE, ilustra que en Colombia para el año 2015 existían cerca de 595 mil jóvenes entre 17 y 25 años que residen en zona rural, (definida como resto = centro poblado + rural disperso) y que cuentan con la condición de bachilleres (finalización del grado 11). De éstos, cerca de 500 mil jóvenes declaran no encontrarse estudiando y de ellos el 85% (427 mil) reportan no haber aprobado ningún año de educación superior, lo que significa que contando con el requisito de la culminación de la educación media no han ingresado con anterioridad a la educación superior o la desertaron de ella. Según esta fuente de datos, los restantes de 95 mil afirmaron estar asistiendo a una institución educativa.

Por otra parte, según datos del Tercer Censo Nacional Agropecuario CNA - DANE 2014, que tuvo como población objetivo aquella que reside en las zonas rurales dispersas, en Colombia de

los 740 mil jóvenes residentes de zonas rurales dispersas, se tienen cerca de 273 mil jóvenes entre 17 y 25 años que finalizaron grado 11 (bachilleres). De estos cerca de 84 mil (31%) afirmaron estar asistiendo a una institución educativa. Del total de jóvenes que manifiestan no encontrarse estudiando (los restantes 189 mil), cerca de 147 mil (78%) reportan no haber aprobado ningún año de educación superior. Es decir, no han podido acceder al sistema de educación superior.

En atención a las consideraciones anteriores, se puede inferir un elemento fundamental en el propósito de este análisis, aunque la participación de los bachilleres de las zonas rurales viene descendiendo, se observa que la demanda potencial (entendida como la población con educación media terminada que declara no haber culminado ningún año de educación superior) en las zonas rurales puede considerarse alta y por ende objeto de políticas relacionadas con acceso y permanencia en la educación superior, con el fin de disminuir la brecha con las zonas urbanas.

De igual forma, la brecha urbano – rural se manifiesta en lo referente a los resultados de las pruebas Saber 11, que son referente de las competencias adquiridas en la educación básica y media y que, de manera general, son tenidas en cuenta como requisito para el ingreso a la educación superior.

En ese sentido, la **Tabla 5** muestra la distribución de establecimientos educativos según nivel de desempeño en las pruebas Saber 11 y tipo de ruralidad del municipio. Se observa una alta proporción de establecimientos educativos de municipios rurales y rurales dispersos en las categorías C y D (bajo desempeño).

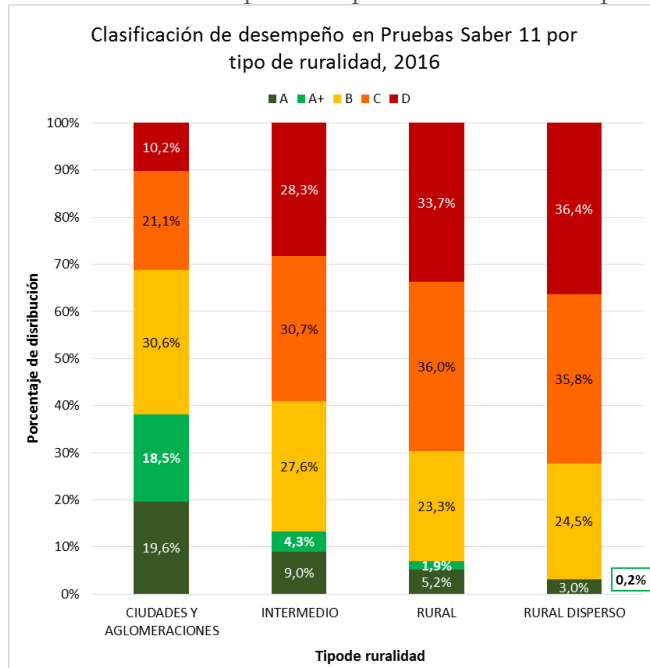
Tabla 5. Distribución de establecimientos educativos según categorías de desempeño en las pruebas SABER y tipo de ruralidad del municipio, 2016

Tipo de ruralidad	Clasificación SABER 11 – Categorías de desempeño					Total
	A	A+	B	C	D	
Ciudades y aglomeraciones	19,6%	18,5%	30,6%	21,1%	10,2%	100%
Intermedio	9,0%	4,3%	27,6%	30,7%	28,3%	100%
Rural	5,2%	1,9%	23,3%	36,0%	33,7%	100%
Rural disperso	3,0%	0,2%	24,5%	35,8%	36,4%	100%

Fuente: ICFES. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN con base en resultados SABER 11 - 2016

Lo anterior, se puede apreciar de forma más clara en el siguiente gráfico (ver **Gráfica 19**), donde es claro que los estudiantes provenientes de ciudades y aglomeraciones tienen un desempeño relativo más alto que aquellos que residen en zonas rurales y rurales dispersas.

Gráfica 19. Clasificación de desempeño en pruebas SABER 11 por tipo de ruralidad



Fuente: ICFES. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN con base en resultados SABER 11 – 2016

Como se mencionó con anterioridad, los bajos resultados de las pruebas Saber 11 son una limitación para el ingreso a la educación superior y un indicador de las bajas competencias adquiridas en la educación media, lo cual se considera un factor significativo de riesgo de deserción.

No obstante, se debe mencionar que, en los últimos años, el país ha registrado avances en términos de acceso a la educación superior. En el 2016, por ejemplo, el país alcanzó para este nivel educativo una tasa de cobertura del 51.5%, lo que supone un crecimiento cercano a 20 puntos porcentuales durante los últimos 10 años.

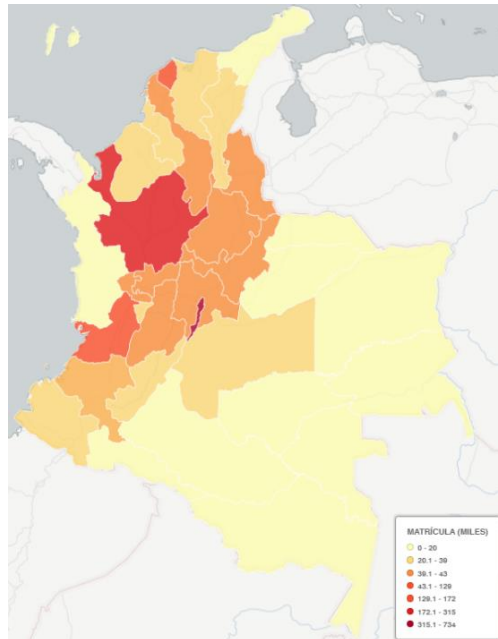
Este logro es el resultado de la implementación de estrategias con el propósito de: ampliar y mejorar la calidad de la oferta educativa en las regiones, a promover el financiamiento de la demanda de educación superior, a fomentar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo y a promover su graduación oportuna de las Instituciones de Educación Superior (IES). Entre estas estrategias, se destacan alianzas con instituciones en términos de producción académica, tal como es el caso del texto “Una Utopía Nacional: Hacia un Modelo de Educación Superior Rural para la Paz y el Posconflicto” (MEN,2014), buscando dar un acercamiento conceptual a lo que significa la ruralidad y evidenciando buenas prácticas en territorios; así mismo, los “Lineamientos Política de Educación Superior Inclusiva” (MEN,2013), bases de política pública para el cierre de las brechas, el reconocimiento de la diversidad, elementos que

no pueden ser distantes un plan de educación rural; adicionalmente se deben mencionar las diferentes estrategias desplegadas en la última década, como los CERES- Centros Regionales de Educación Superior y Universidades de Paz, con los que se buscaba desconcentrar la oferta en las ciudades capital atender las regiones.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados aún se presentan brechas de significativa magnitud que tienen efectos en la cobertura. De acuerdo con los datos reportados al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), en 2016 solo 409 municipios del territorio nacional, que representan cerca del 36% de los municipios, registraron al menos un estudiante matriculado en programas de educación superior ofertados directamente en estos municipios. Esto supone que es necesario continuar con el propósito de cerrar las brechas regionales de acceso y calidad que aún persisten en el país.

En la misma línea al observar la oferta de programas de educación superior, se tiene que en todos los departamentos del país se oferta al menos un programa de formación, sin embargo, no se puede desconocer que una gran proporción de esta oferta se encuentra altamente concentrada en algunas regiones (**ver Mapa 2**). Según datos de 2016 en Bogotá y otros cuatro departamentos se encuentran el 64,8% de los estudiantes de educación superior. Bogotá participa con el 33%, Antioquia con el 13,6%, Valle del Cauca con el 7,5%, Atlántico con el 5,7%, y Santander con el 5,4%. En el resto de los departamentos se encuentra el 35,2% restante de los matriculados.

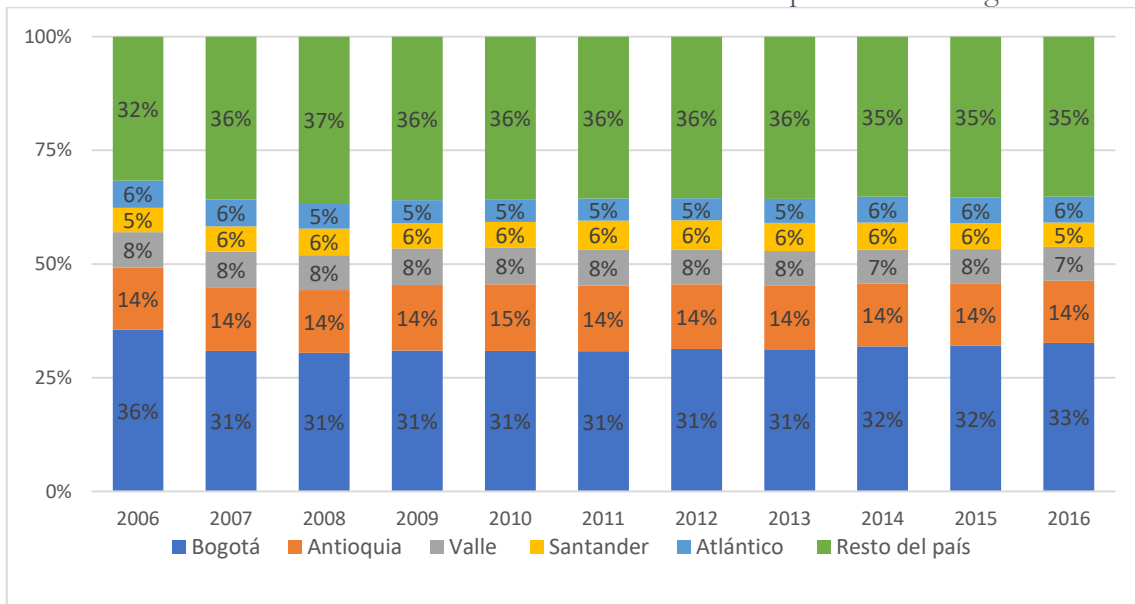
Mapa 2. Concentración de la matrícula de educación superior, 2016



Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial - MEN

Es claro, que se debe mantener un esfuerzo que permita un avance significativo en termino de desconcentración de la matrícula, pues si se ve una disminución en los últimos 12 años, se debe continuar con este proceso, ya que en el 2006, la ciudad de Bogotá y los departamentos de Antioquia, Atlántico, Valle del Cauca y Santander representaban el 67,8% del total de los matriculados, es decir que entre 2006 y 2016 ese porcentaje disminuyó en 4 puntos porcentuales, lo que indica un crecimiento de la matrícula en el resto de los departamentos en la misma proporción (ver *Gráfica 20*).

Gráfica 20. Distribución de la matrícula en educación superior a nivel regional



Fuente: Cálculos del MEN con datos del SNIES

De las cifras mostradas anteriormente se pueden evidenciar que las dificultades asociadas al acceso y por ende de cobertura en zonas rurales se fundamenta en dos elementos relevantes: la concentración de la oferta en las áreas urbanas (lo que se relaciona con demanda potencial insatisfecha en zonas rurales) y bajos niveles de competencias adquiridas por los estudiantes en los niveles de formación precedentes a la educación superior. A continuación, se presenta información relacionada con la población atendida en educación superior en zonas rurales.

#### 4.3.1.1. Estudiantes matriculados en educación superior según tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa

Según datos del Sistema Nacional de Información de Educación Superior – SNIES -, en 2016 estaban matriculados 2.394.434 de estudiantes, lo que evidencia un crecimiento de 720 mil cupos



en los últimos 6 años<sup>27</sup>, que equivalen a un aumento del 43%. La **Tabla 6**, muestra la evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa, nuevamente, los tipos de ruralidad son tomados de la clasificación realizada por la Misión para la Transformación del Campo.

Tabla 6. Evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa

Tipo de ruralidad	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ciudades y aglomeraciones	1.547.625	1.726.318	1.796.098	1.969.967	2.107.572	2.191.826	2.292.531
Intermedio	79.723	88.231	88.806	84.266	78.358	74.184	75.085
Rural	34.850	32.380	32.188	28.979	28.480	23.539	23.570
Rural disperso	11.823	12.763	12.495	9.679	6.242	4.001	3.248
<b>Total</b>	<b>1.674.021</b>	<b>1.859.692</b>	<b>1.929.587</b>	<b>2.092.891</b>	<b>2.220.652</b>	<b>2.293.550</b>	<b>2.394.434</b>

Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

En la **Tabla 6**, se presenta la evolución de la matrícula total de educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa, agregando en una misma categoría los municipios rurales y rurales dispersos y; en otra, las ciudades, aglomeraciones y municipios intermedios. Se observa una reducción de la población atendida en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos en los últimos años, que contrasta con el crecimiento acelerado de la matrícula atendida en programas ofertados en las ciudades, aglomeraciones y municipios intermedios. Lo anterior, se explica por la concentración de la oferta de educación superior en los cascos urbanos.

Tabla 7. Evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa y metodología

Tipo de ruralidad	Metodología	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ciudades y aglomeraciones	A distancia (tradicional)	148.297	204.804	227.025	237.417	239.255	237.135	250.476
	A distancia (virtual)	8.374	10.738	14.532	24.797	46.132	58.930	117.895
	Presencial	1.390.954	1.510.776	1.554.541	1.707.753	1.822.185	1.895.761	1.924.160
Intermedio	A distancia (tradicional)	17.708	24.438	24.740	25.672	25.902	24.053	20.748
	A distancia (virtual)	558	134	750	1.076	843	877	3540
	Presencial	61.457	63.659	63.316	57.518	51.613	49.254	50.797
Rural	A distancia (tradicional)	6.233	7.081	6.171	6.441	5.630	5.662	5.850
	A distancia (virtual)	594	205	572	740	4.003	3.734	4.670
	Presencial	28.023	25.094	25.445	21.798	18.847	14.143	13.050
Rural disperso	A distancia (tradicional)	2.140	2.801	2.879	2.603	2.202	2.182	1.721
	A distancia (virtual)	232	4	192	239	4.008	1.791	318

<sup>27</sup> Para 2010 la matrícula en educación superior se encontraba cercana a 1,7 millones de estudiantes.

Tipo de ruralidad	Metodología	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Presencial	9.451	9.958	9.424	6.837	32	28	1.209
<b>Total</b>		<b>1.674.021</b>	<b>1.859.692</b>	<b>1.929.587</b>	<b>2.092.891</b>	<b>2.220.652</b>	<b>2.293.550</b>	<b>2.394.434</b>

Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Al observar el comportamiento de la matrícula total por metodología, se encuentra que para 2016 en los municipios rurales aumentó la matrícula a distancia (tradicional y virtual), mientras que cayó la matrícula presencial. En el caso de los municipios rurales dispersos ocurrió lo contrario: disminuyó la matrícula a distancia y creció la presencial. En el agregado, la matrícula de educación superior de municipios rurales y rurales dispersos cayó en 720 matriculados (ver **Tabla 7**).

En la **Tabla 8**, se presenta la evolución de la matrícula total de educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa, agregando en una misma categoría los municipios rurales y rurales dispersos y; en otra, las ciudades, aglomeraciones y municipios intermedios. Se observa una reducción de la población atendida en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos en los últimos años, que contrasta con el crecimiento acelerado de la matrícula atendida en programas ofertados en las ciudades, aglomeraciones y municipios intermedios. Lo anterior se explica por la natural concentración de la oferta de educación superior en los cascos urbanos.

Tabla 8. Evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa

Tipo de ruralidad	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ciudades, aglomer. e intermedios	1.627.348	1.814.549	1.884.904	2.054.233	2.185.930	2.266.010	2.367.616
Rurales y rurales dispersos	46.673	45.143	44.683	38.658	34.722	27.540	26.818
<b>Total</b>	<b>1.674.021</b>	<b>1.859.692</b>	<b>1.929.587</b>	<b>2.092.891</b>	<b>2.220.652</b>	<b>2.293.550</b>	<b>2.394.434</b>

Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Dado que la participación de la matrícula de posgrado en zonas rurales o rurales dispersas es muy baja, el análisis se centrará en la evolución de la matrícula en pregrado. En la **Tabla 9** se aprecia la evolución de la matrícula de pregrado según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa. Se observa una reducción de la población atendida en programas de pregrado ofertados en municipios rurales y rurales dispersos en los últimos años.

Tabla 9. Evolución de la matrícula de pregrado según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa

Tipo de ruralidad	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ciudades, aglomer. e intermedios	1.541.267	1.701.896	1.768.053	1.928.805	2.045.905	2.122.269	2.207.969
Rurales y rurales dispersos	46.493	44.087	44.447	38.248	34.535	27.235	26.316
<b>Total</b>	<b>1.587.760</b>	<b>1.745.983</b>	<b>1.812.500</b>	<b>1.967.053</b>	<b>2.080.440</b>	<b>2.149.504</b>	<b>2.234.285</b>

Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

La **Tabla 10**, muestra la distribución de los estudiantes matriculados en 2016 en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según nivel de formación y carácter de la IES. Predomina la atención de población rural en IES oficiales. De los 16.228 estudiantes matriculados en programas técnicos y tecnológicos ofertados en municipios rurales y rurales dispersos, 7.596 (46,81%) estaban atendidos por IES oficiales, 5.879 (36,23%) por el SENA y 2.753 (13%) por IES privadas. De los 10.088 estudiantes matriculados en programas universitarios ofertados en municipios rurales y rurales dispersos, 5.657 (56,08%) estaban atendidos por IES oficiales y 4.431 (43,92%) por IES privadas. De los 502 estudiantes matriculados en programas de posgrado ofertados en municipios rurales y rurales dispersos, 323 (64,34%) estaban atendidos por IES oficiales y 179 (35,66%) por IES privadas.

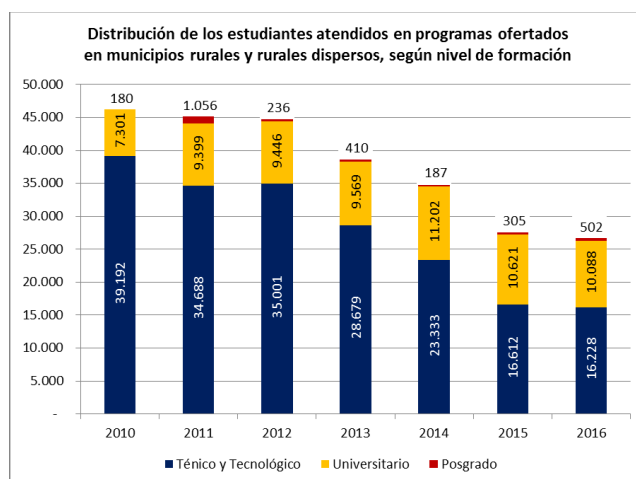
Tabla 10. Distribución de los estudiantes matriculados en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según nivel de formación y carácter de la IES, 2016

Nivel	Oficiales	SENA	Privadas	Total
Técnico y Tecnológico	7.596 46,81%	5.879 36,23%	2.753 16,96%	16.228
Universitario	5.657 56,08%	N.A.	4.431 43,92%	10.088
Posgrado	323 64,34%	N.A.	179 35,66%	502
Total	13.576 50,62%	5.879 21,92%	7.363 27,46%	26.818

Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

La **Gráfica 21**, muestra la distribución de los estudiantes atendidos en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según el nivel de formación. En ella, se observa una mayor participación de matrícula en programas técnicos y tecnológicos, seguida de los programas universitarios, siendo la participación de posgrados muy baja.

Gráfica 21. Distribución de los estudiantes atendidos en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según nivel de formación



Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

### 4.3.2 Tránsito inmediato a educación superior Rural

Uno de los grandes retos que tiene el país en los próximos años, es lograr que una mayor proporción de jóvenes que egresan de la educación básica y media acceda a la educación superior. La transición entre la educación media y la vida después del colegio constituye uno de los momentos más importantes en el proceso de formación de los jóvenes. Esta etapa debe concebirse como un espacio para la exploración de las múltiples trayectorias de vida y para el acompañamiento en la toma de decisiones y el reconocimiento de las aspiraciones, habilidades y necesidades de los jóvenes MEN (2015).

La tasa de tránsito inmediato a educación superior, es un indicador de acceso y eficiencia del sistema educativo, que da cuenta de la proporción de bachilleres que ingresan a programas de educación superior en el año siguiente a la culminación de la educación media. Como un primer acercamiento a este indicador, el Ministerio de Educación Nacional-MEN realizó un seguimiento detallado a cada uno de los jóvenes que cursaron grado 11 en el año 2014, y que ingresaron a un programa de educación superior (técnico, tecnológico o universitario) en el primer o segundo semestre del año 2015<sup>28</sup>.

De los 484 mil estudiantes de grado 11 reportados para 2015 en el Sistema de Información de Matrícula de Educación Básica y Media - SIMAT, ingresaron a educación superior en el primer y segundo semestre de 2016 poco más de 184 mil, lo que sugiere una tasa nacional de tránsito inmediato del 38,0%.

La **Tabla 11**, muestra el comportamiento de la tasa de tránsito inmediato a educación superior según la zona de residencia del estudiante. Para la zona urbana, de los 376 mil jóvenes que cursaron grado 11 en 2015, un poco más de 160 mil (42,6%) ingresaron a educación superior en 2016. En las zonas rurales, de 108.507 jóvenes que cursaron grado 11 en 2015, 23.942 (22,0%) hicieron tránsito inmediato a educación superior. Es decir que mientras que de cada 100 estudiantes residentes en zonas urbanas que culminan grado once, 42 hacen tránsito inmediato a educación superior; solo 22 de las zonas rurales lo logran, situación que pone de manifiesto la amplia brecha que aún existe en el acceso a educación superior para la población que habita zonas rurales.

---

<sup>28</sup> Para la estimación de la tasa de tránsito inmediato a educación superior, se realizó el cruce persona a persona de la totalidad de jóvenes reportados en el Sistema de Información de Matrícula de Educación Básica y Media SIMAT, que cursaron grado 11 en el año 2015, con la totalidad de jóvenes matriculados en programas de educación superior en los períodos 2016-1 y 2016-2, reportados en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior SNIES. Para la realización del cruce de bases de datos se utilizaron algoritmos especiales definidos por el MEN para garantizar la trazabilidad del estudiante en el tránsito de la educación media a la educación superior.

Tabla 11. Tasa de tránsito inmediato a educación superior según la zona de residencia del estudiante, 2016

<b>Estudiantes de grado once de 2015 que ingresan a educación superior en 2016</b>				
<b>Zona de residencia</b>	<b>Ingresaron a educación superior</b>	<b>No ingresaron a educación superior</b>	<b>Total estudiantes grado once</b>	<b>Tasa de tránsito inmediato 2015</b>
<b>Urbana</b>	160.071	216.006	376.077	<b>42,6%</b>
<b>Rural</b>	23.942	84.645	108.587	<b>22,0%</b>
<b>Total</b>	184.013	300.651	484.664	<b>38,0%</b>

Fuente: SIMAT - SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Existen diferentes razones por las que el tránsito de nuestros bachilleres a educación superior no se da de manera inmediata, dentro de las cuales pueden mencionarse las siguientes: a) recursos económicos insuficientes, b) falta de una orientación clara que permita a los jóvenes tomar una decisión frente a su trayectoria profesional, c) preferencia por programas de formación para el trabajo y desarrollo humano, d) falta de interés para continuar el proceso de formación una vez finalizada la educación media, e) interés o necesidad de vincularse al mercado laboral, f) aplazamiento del ingreso a la educación superior por razones tales como el servicio militar, g) deseo de los jóvenes de tener un receso una vez finalizada la educación media, h) resultados bajos en las pruebas de estado SABER 11 o en las pruebas realizadas por las IES para ingresar a los programas seleccionados, entre otras (MEN 2015).

Del total de bachilleres provenientes de zonas de residencia rurales que hicieron tránsito inmediato (23.942), el 56% ingresaron a programas del nivel universitario, el 40% al nivel tecnológico y el restante 4% a programas de formación técnico profesionales.

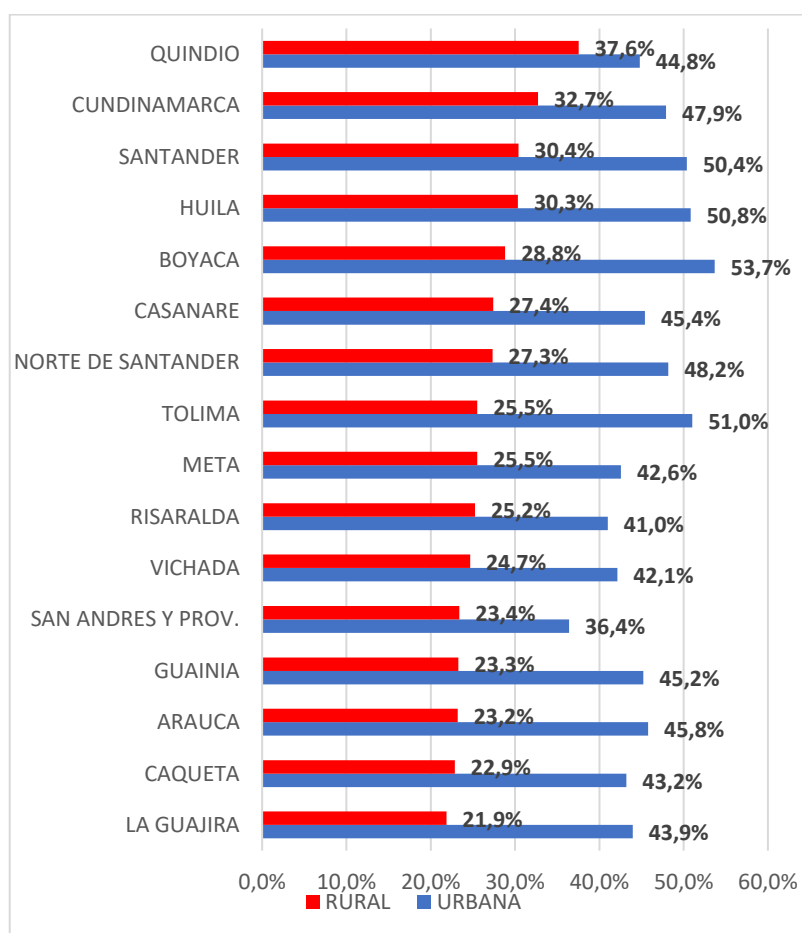
Tabla 12. Tasa de tránsito inmediato a educación superior en 2016 de los bachilleres 2015 residentes en zonas rurales según nivel de formación y origen de la IES

<b>Estudiantes de grado once de 2015 que ingresan a educación superior en 2015</b>				
<b>Nivel de formación</b>	<b>OFICIAL</b>		<b>PRIVADO</b>	<b>TOTAL</b>
	<b>IES</b>	<b>SENA</b>	<b>IES</b>	
<b>Técnica profesional</b>	364		513	877
<b>Tecnológica</b>	1.008	7.742	788	9.538
<b>Universitaria</b>	6.528		6.999	13.527
<b>Total</b>	7.900	7.742	8.300	23.942

Fuente: SIMAT - SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

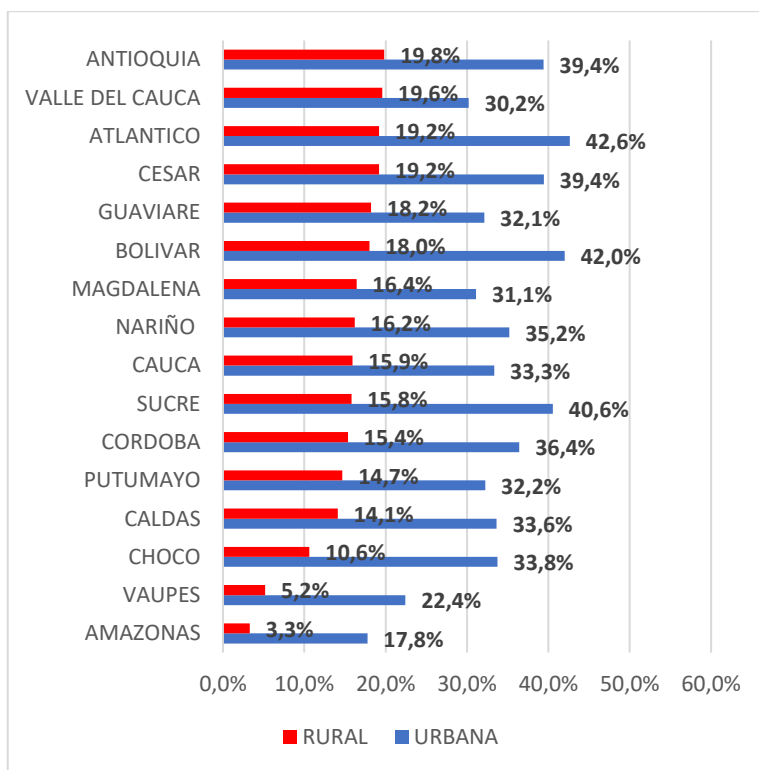
La **Gráfica 22** y la **Gráfica 23** muestran los resultados de la tasa de tránsito inmediato a educación superior 2016 por departamento, desagregados por zona de residencia del estudiante. Los departamentos de Amazonas, Vaupés y Chocó, tienen las menores tasa de tránsito en la ruralidad.

Gráfica 22. Tasa de tránsito inmediato a educación superior por departamento y zona de residencia del estudiante, 2016 para departamentos que están por encima de la tasa nacional para la zona rural



Fuente: SIMAT - SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Gráfica 23. Tasa de tránsito inmediato a educación superior por departamento y zona de residencia del estudiante, 2016 para departamentos que están por debajo de la tasa nacional para la zona rural



Fuente: SIMAT - SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Del total de los bachilleres de 2015 provenientes de zonas rurales que realizaron tránsito inmediato en 2016, el 77.3% (18.517) se encuentra matriculados en programas de educación superior en un municipio diferente al que residía en 2015. De estos estudiantes que se movilizan, el 63% lo hacen para matricularse en IES de origen público y el 37% restante en IES de origen privado.

Tabla 13. Estudiantes de grado once en 2015 residentes en zonas rurales que ingresan a educación superior en 2016 - Que se movilizan de municipio

Sector IES		Estudiantes 2015	% Participación sobre el total
<b>Oficial</b>	IES	5.896	31.8%
	SENA	5.818	31.4%
<b>Privado</b>	IES	6.803	36.7%
<b>Total</b>		18.517	

Fuente: SIMAT - SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

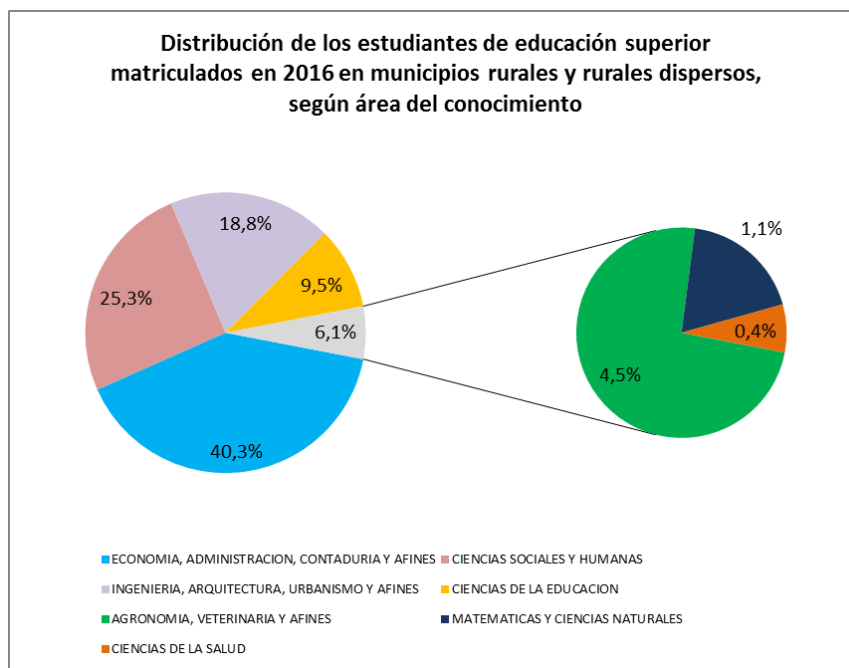
De los bachilleres que hicieron tránsito y no reportan cambio de municipio de estudio, el 35% (1.924 estudiantes) realizan sus estudios en el SENA, el 37% (2.004 estudiantes) en IES de origen público y el restante 28% (1,497 estudiantes) en IES de origen privado.

De esta forma, se puede evidenciar que gran parte de los estudiantes provenientes de zonas rurales deben movilizarse para acceder a la educación superior, lo cual se relaciona directamente con la concentración de la oferta en las grandes ciudades, de igual forma debe resaltarse la importancia que tiene el SENA para esta población.

### 4.3.3 Pertinencia de la educación superior rural

La **Gráfica 24. 24** muestra la distribución de los estudiantes matriculados en 2016 en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según el área de conocimiento del programa. Se observa una alta concentración en las áreas de economía, administración, contaduría y afines (40,29%%), ciencias sociales y humanas (25,28%) e ingeniería, arquitectura, urbanismo y afines (18,83%). Por su parte, agronomía, veterinaria y afines participa con el 4,48%, seguida de matemáticas y ciencias naturales con el 1,13% y ciencias de la salud con 0,45%.

Gráfica 24. Distribución de los estudiantes matriculados en programas de educación superior ofertados en municipios rurales y rurales dispersos, según área de formación



Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

La **Tabla 14**, presenta la distribución de los estudiantes de educación superior matriculados en 2016 según sexo y tipo de municipio.



Mientras en las ciudades las mujeres suelen tener una mayor participación en la matrícula de educación superior, en los municipios rurales se presenta una situación inversa, siendo los hombres los de mayor participación.

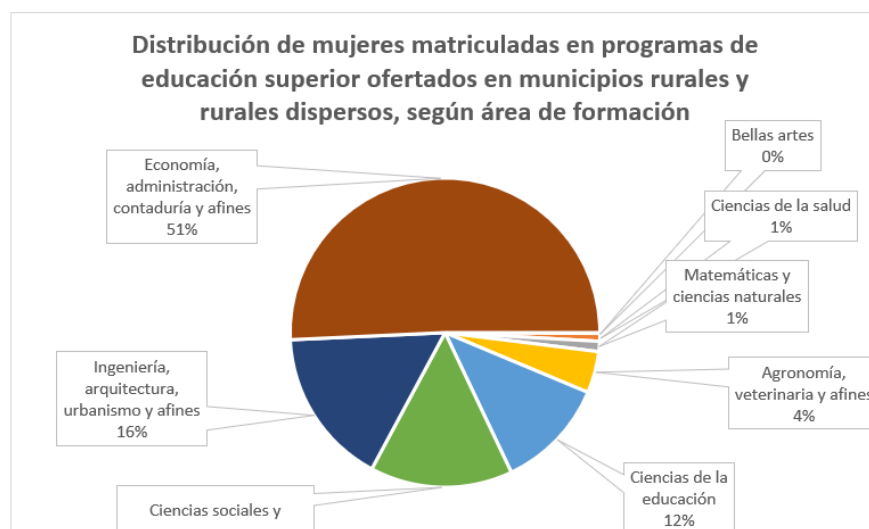
Tabla 14. Distribución de los estudiantes de educación superior matriculados en 2016 según sexo y tipo de municipio

Tipo de ruralidad	Mujeres		Hombres		Total
Ciudades, aglomer. e intermedios	1.253.562	53%	1.114.054	47%	2.367.616
Rurales y rurales dispersos	12.558	47%	14.260	53%	26.818
Total	1.266.120	52,88%	1.128.314	47,12%	2.394.434

Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Es importante detallar las áreas del conocimiento en las cuales estudian las mujeres, pues uno de los puntos del Acuerdo de Paz hace referencia la promoción de “la formación profesional de las mujeres en disciplinas no tradicionales para ellas”. De esta manera, la **Gráfica 25** muestra la distribución de mujeres matriculadas en programas de educación superior ofertados en municipios rurales y rurales dispersos, según área de formación en 2016, evidenciando que más del 50% se encuentran en el núcleo de formación de “economía, administración, contaduría y afines”. Así mismo, es importante indicar que la segunda área de formación es “Ingeniería, arquitectura, urbanismo y afines” con un 16%, diferente al imaginario en el cual este núcleo sería el último en los pesos porcentuales. A continuación, se relaciona el gráfico:

Gráfica 25. Distribución de mujeres matriculadas en programas de educación superior ofertados en municipios rurales y rurales dispersos, según área de formación en 2016



Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

La **Tabla 15**, muestra la matrícula atendida según acreditación institucional o del programa ofertado. Se observa que para el caso de los municipios rurales o rurales dispersos, la mayoría de su matrícula en educación superior es atendida en IES no acreditadas en programas no

acreditados, con una proporción de 80,7% y 93,9%, respectivamente. No obstante, este comportamiento se mantiene para las ciudades y aglomeraciones. Lo anterior, pone de manifiesto la necesidad de impulsar la oferta con calidad en todo el territorio nacional.

Tabla 15. Matrícula atendida en IES o programas de alta calidad por tipo de municipio, 2016

Tipo de Ruralidad de los Municipios	Matrícula en IES no acreditadas con programas no acreditados	Matrícula en IES no acreditadas con programas acreditados	Matrícula en IES acreditadas	Total de Matrícula
Ciudades y Aglomeraciones	1.486.761	161.877	643.893	2.292.531
Intermedio	61.150	1.083	12.852	75.085
Rural	19.017	2.683	1.870	23.570
Rural Disperso	3.051	-	197	3.248
<b>Total General</b>	<b>1.569.979</b>	<b>165.643</b>	<b>658.812</b>	<b>2.394.434</b>

Fuente: Ministerio de Educación Nacional, Programas con acreditación, 2016, SACES – Matrícula, 2016, SNIES

La **Tabla 16** muestra la tasa de deserción anual y por cohorte para todos los departamentos del país según la proporción de municipios rurales y rurales dispersos, de donde se observa que no existen diferencias sustanciales en la deserción por cohorte, que presenta el fenómeno estructural de la deserción, entre departamentos con alta proporción de municipios rurales y rurales dispersos, con aquellos en que dicha proporción es baja. Se observa una tasa cercana al 50% tanto para los niveles técnico y tecnológico como para universitario.

Tabla 16. Tasa de deserción anual y por cohorte para todos los departamentos del país según la proporción de municipios rurales y rurales dispersos, 2016

Departamento	Proporción de municipios rurales y rurales dispersos	Deserción anual		Deserción por cohorte	
		TyT	Universitario	TyT	Universitario
Amazonas	100%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Guainía	100%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Guaviare	100%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Vaupés	100%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Vichada	100%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Caquetá	94%	30,4%	7,5%	91,3%	45,4%
Chocó	93%	28,6%	11,8%	38,9%	43,1%
Meta	90%	14,5%	8,4%	44,3%	39,9%
Casanare	89%	n.d.	14,6%	49,1%	52,4%
Santander	80%	18,3%	9,0%	54,5%	40,2%
Norte de Santander	80%	12,8%	9,0%	54,6%	49,4%
Cesar	80%	47,4%	11,7%	70,0%	46,6%
Huila	78%	15,5%	8,6%	50,7%	37,8%
Arauca	71%	n.d.	n.d.	n.d.	55,6%
Cauca	71%	14,5%	7,3%	55,0%	43,3%
Boyacá	71%	27,1%	7,1%	48,0%	44,3%
Magdalena	70%	25,3%	8,6%	58,1%	44,8%
Tolima	66%	20,6%	9,3%	58,7%	43,5%
Putumayo	62%	20,7%	15,0%	71,2%	80,2%
Nariño	61%	10,2%	7,0%	43,8%	38,1%
Bolívar	52%	21,9%	9,5%	59,0%	41,2%
Antioquia	50%	15,5%	9,7%	n.d.	n.d.
Cundinamarca	49%	5,1%	6,6%	9,9%	41,0%
La Guajira	47%	23,5%	9,9%	73,0%	55,6%
Sucre	38%	11,9%	9,2%	25,1%	44,3%
Córdoba	37%	7,9%	6,8%	43,3%	48,5%
Caldas	30%	13,5%	5,7%	47,6%	37,4%
Valle del Cauca	29%	17,1%	9,3%	55,2%	50,0%
Quindío	25%	22,3%	8,5%	n.d.	n.d.
Risaralda	21%	15,7%	8,1%	n.d.	n.d.
Atlántico	4%	26,7%	9,1%	66,3%	44,9%
Bogotá, D.C.	0%	23,0%	9,4%	n.d.	n.d.
San Andrés, Providencia y Santa Catalina	0%	56,3%	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: SPADIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN  
n.d.: no disponible

Finalmente, la **Tabla 17**, presenta las tasas de vinculación de los recién graduados según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa. Para el periodo 2015-2016 las ciudades y aglomeraciones presentan las tasas de vinculación más altas por tipo de ruralidad (80,6%), seguido por los municipios intermedios con una tasa del 63,4%, y a continuación los rurales dispersos con una tasa del 57,2%, y por último los municipios rurales con el 53,8%. Cuando se realiza un contraste entre las tasas 2010-2011 y 2014-2015, se puede ver que la tasa general cayó en 1,8 puntos porcentuales. En las ciudades y aglomeraciones disminuyó solo 1,2 puntos porcentuales, los municipios intermedios presentaron una disminución 6,4 pp. A su vez, en los municipios rurales disminuyó en 20 puntos porcentuales (pp) y los rurales dispersos cayeron en 23,5 pp. No obstante, es importante anotar que la magnitud de graduados aumentó en 77,15% durante esta ventana de tiempo (2010-2015).

Tabla 17. Tasa de vinculación de los graduados de educación superior y tipo de municipio, 2010 y 2016

<b>Tipo de Ruralidad</b>	<b>Graduados 2010</b>	<b>Vinculados 2011</b>	<b>Tasa de Vinculación 2010-2011</b>	<b>Graduados 2015</b>	<b>Vinculados 2016</b>	<b>Tasa de Vinculación 2015-2016</b>
Ciudades y Aglomeraciones	198.115	162.094	<b>81,8%</b>	344.535	277.752	<b>80,6%</b>
Intermedio	3.933	2.744	<b>69,8%</b>	10.884	6.898	<b>63,4%</b>
Rural	1.743	1.286	<b>73,8%</b>	4.771	2.565	<b>53,8%</b>
Rural Disperso	181	146	<b>80,7%</b>	1.151	658	<b>57,2%</b>
Total general	203.972	166.270	<b>81,5%</b>	361.341	287.873	<b>79,7%</b>

Fuente: OLE - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

## 5. Objetivos, justificación y alcance del Plan

La construcción del PEER es asumida desde enfoques que se articulan para potenciar el desarrollo de las personas y de sus territorios, esto es: el enfoque poblacional<sup>29</sup>, el enfoque territorial<sup>30</sup> y el enfoque de Derechos Humanos, posibilitando el desarrollo humano, entendido este último como “(...) el desarrollo de las personas mediante la creación de capacidades humanas por las personas, a través de la participación activa en los procesos que determinan sus vidas, y para las personas, mediante la mejora de sus vidas” (PNUD, 2015). Dentro de este marco y tomando la definición que presenta Pérez (2001):

El medio rural es entonces una entidad socioeconómica en un espacio geográfico con cuatro componentes básicos: un territorio que funciona como fuente de recursos naturales y materias primas, soporte de actividades económicas no solamente agropecuarias. Una población que, con base en un cierto modelo cultural, practica actividades muy diversas de producción, consumo y relación social, formando un entramado socioeconómico complejo. Un conjunto de asentamientos que se relacionan entre sí y con el exterior mediante el intercambio de personas, mercancías e información, a través de canales de relación y un conjunto de instituciones públicas y privadas que sostienen y relacionan el funcionamiento del sistema.

Por lo anterior, el Plan Especial de Educación Rural debe responder a los retos que presenta la educación rural (la diversidad de territorios y poblaciones), generando mecanismos que cierren las brechas urbano-rurales en términos de cobertura, permanencia y calidad de la educación, así como que favorezca la continuidad de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en su trayectoria educativa, de acuerdo con la información presentada en el **Diagnóstico de la educación rural en Colombia**.

Es así como se configura un desarrollo rural con enfoque territorial, en donde la educación juega un papel predominante, como un derecho fundamental, que permite crear sinergias para alcanzar un mayor desarrollo, productividad y posibilidad de la población para alcanzar calidad de vida. Lo anterior hace alusión al hecho de que la educación es un factor necesario para la inclusión social y productiva, en donde, junto con otros factores, es posible tener acceso a bienes públicos de interés social como lo son la alimentación, salud, protección social, vivienda, agua y saneamiento (MEN, 2015).

---

<sup>29</sup> La población rural, de acuerdo con el DNP (citado por MEN, 2015) “(...) está compuesta en su base social por los campesinos, incluyendo en este término pequeños productores y campesinos sin tierra, etnias indígenas y afrocolombianos. Los pequeños productores rurales son estimados en cerca de 2.8 millones, a los cuales hay que sumar sus familias”. Todas estas comunidades han sufrido la exclusión, el marginamiento y la homogenización, por lo tanto, el PEER debe promover una educación inclusiva y de calidad en todos los territorios rurales.

<sup>30</sup> Con respecto al enfoque territorial, el territorio es asumido como el espacio en donde las personas tejen su historia, ejercen sus derechos y potencian su desarrollo.

El desarrollo rural con enfoque territorial reconoce “una ruralidad diferenciada y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo” (Ocampo, 2014). Esto implica, por un lado, superar la dicotomía entre lo urbano y lo rural, y la mirada asistencialista sobre lo rural y sus habitantes, pues los mismos deben ser considerados como sujetos de derechos, en espera de oportunidades que potencialicen todas sus capacidades para interactuar con los pobladores urbanos y, por otro lado, las políticas y estrategias que se diseñen, en el momento de su aplicación deben adaptarse a los diferentes territorios rurales.

Por tal motivo, un PEER cuyo objetivo es promover el desarrollo de la población y de sus territorios, ayuda a garantizar el goce efectivo de los derechos sociales, políticos, económicos y culturales que les permita a las comunidades ejercer plenamente la ciudadanía.

### 5.1. Objetivo

Promover educación de calidad a la población rural, asegurando cobertura y pertinencia en la atención integral a la primera infancia, así como a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos en los diferentes niveles de enseñanza, erradicando el analfabetismo y promoviendo la oferta de educación terciaria.

### 5.1.1. Objetivos específicos

Objetivos	Dimensiones del PEER								
	Escuela, familia y comunidad	Infraestructura y dotación	Administrativo	Pedagógica y académica	Docentes y directivos docentes	Ambiente escolar y bienestar	Modelos educativos adaptables	Acceso de la población a educación superior	Fortalecimiento de capacidades para el desarrollo rural del territorio y la consolidación de la paz
Integrar esfuerzos intersectoriales para garantizar cobertura universal de atención integral a la primera infancia, con un foco particular en los servicios educativos de calidad	X		X	X	X				
Promover para los adolescentes y jóvenes del nivel de educación media la oferta de educación terciaria mediante incentivos en la generación de oferta regional de calidad y estímulos a la demanda rural.							X		X
Incentivar la formación para adultos en los Ciclos Lectivos Especiales Integrados – CLEI, que permitan erradicar el analfabetismo rural.	X								
Generar lineamientos estratégicos de política que permitan la incorporación, permanencia y formación de docentes y directivos docentes motivados, eficaces, con alto nivel de impacto en la calidad de la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y media de las áreas rural, rural dispersa y de influencia del postconflicto, y con alta calificación en el uso de metodologías flexibles.				X	X	X			
Consolidar la ruta para la gestión educativa que promueva la participación de la comunidad educativa.	X		X			X			
Fortalecer procesos pedagógicos que refuercen los aprendizajes y el desarrollo socioemocional de los estudiantes	X			X	X	X	X		

Objetivos	Dimensiones del PEER								
	Escuela, familia y comunidad	Infraestructura y dotación	Administrativo	Pedagógica y académica	Docentes y directivos docentes	Ambiente escolar y bienestar	Modelos educativos adaptables	Acceso de la población a educación superior	Fortalecimiento de capacidades para el desarrollo rural del territorio y la consolidación de la paz
Garantizar la cobertura en la educación preescolar, básica y media elevando los resultados de logro escolar y su desarrollo integral.	X			X		X			
Fortalecer el vínculo de los padres, madres y cuidadores de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, con los educadores de los establecimientos educativos para hacer más pertinente y eficiente el proceso educativo	X		X	X		X			
Lograr esfuerzos unificados de los actores del sector y la cooperación internacional para una educación fortalecida que apunte al desarrollo rural y la consolidación de la paz en los territorios y poblaciones.			X		X	X	X		X
Fomentar el acceso a la educación superior para diferentes grupos poblaciones rurales, que posibilite una mayor permanencia en el sector rural			X			X	X	X	X
Contar con profesionales que tengan una educación superior de calidad integral y con enfoque regional							X	X	X
Mejorar la infraestructura de las instituciones, establecimientos y sedes educativas de la zona rural del país		X				X			X
Fomentar la creación de Modelos educativos flexibles, con miras a la ampliación de la oferta en y para lo rural.				X					



## 5.2. Justificación

En el marco del posconflicto, el Gobierno Nacional tiene la responsabilidad de definir las acciones que permitirán garantizar un escenario propicio en el que se elimine la desigualdad y la pobreza, se reduzcan las brechas entre las zonas rurales y urbanas, de acuerdo con el **Diagnóstico de la educación rural en Colombia**, y se construya una paz estable y duradera.

La educación es uno de los mecanismos que más puede incidir en la reducción de estas brechas, al afectar de manera directa las capacidades y habilidades de los ciudadanos, así como la dinamización de la economía local, el fomento de las vocaciones del territorio, la potencialización de los procesos de cohesión y la participación ciudadana.

En este contexto, el Gobierno Nacional considera la educación rural como una herramienta fundamental para la transformación del campo en el tránsito hacia un país con mayor inclusión social, económica y cultural de los territorios, orientando las políticas desde un enfoque poblacional y diferencial, que consiste en atender las características particulares de cada etnia indígena, afrodescendiente, raizal, rrom y palenquera, así como a los campesinos y los territorios que habitan, dirigiendo todos sus esfuerzos para mejorar las condiciones de vida de las personas, fortaleciendo capacidades y generando oportunidades que les permitan cumplir su proyecto de vida, sin perder su identidad cultural y sus libertades individuales.

## 5.3. Alcance

El PEER se implementará durante los próximos quince años, coincidiendo así con la implementación del *Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Adicionalmente, aunque el plan está dirigido a todas las zonas rurales, se priorizarán algunas acciones en los 170 municipios focalizados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (Decreto 893 de 2017) con el fin de contribuir en la construcción de los 16 Planes de Acción para la Transformación Regional (que son los mismos Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) que se encargará de ejecutar la Agencia de Renovación del Territorio (ART).

## 6. Estrategias del Plan Especial de Educación Rural

### 6.1. Educación inicial, preescolar, básica y media

Las estrategias del plan especial de educación rural contemplarán acciones para educación inicial y preescolar, básica y media; para esto se propone:

Dentro de las dimensiones escuela, familia y comunidad académica y pedagógica, docentes y directivos docentes, y ambiente escolar y bienestar, las estrategias y acciones propuestas desde el enfoque de calidad estarán enmarcadas en los planes de acción en las siguientes fases:

- Fase de creación – 2017. Durante esta fase se detallarán las rutas y metodologías que viabilicen las estrategias y acciones definidas en las dimensiones antes señaladas.
- Fase de diseño – 2018. En esta fase se desarrollará una caracterización de la población y del territorio que permita organizar y definir de manera diferenciada las estrategias planteadas en las dimensiones trazadas.
- Fase de implementación y seguimiento– 2018-2031. Durante esta fase se pondrá en marcha en las ETC y establecimientos educativos focalizados las acciones que permitan el logro de las estrategias planteadas.
- Fase de evaluación a las ETC –Durante el año 2032 esta fase se evaluará, la capacidad instalada de cada una de las ETC focalizadas, y se organizarán planes de mejora según sea el caso.

Las estrategias y acciones aquí presentadas tienen como finalidad promover la igualdad de oportunidades para el acceso, la calidad, la permanencia y la pertinencia de la educación en zonas rurales. Lo anterior se organiza a través de dimensiones de un referente de colegio ideal, tipo “*Colegio 10*”, que se refiere a las cualidades de un establecimiento educativo que reconoce la importancia de la educación en el proceso de desarrollo y aprendizaje de los niños, niñas y adolescentes, coherente con su contexto y con la definición de sus proyectos educativos, donde se garantiza la trayectoria educativa de sus estudiantes entre los diferentes niveles educativos.

Sin embargo, dado que el referente debe atender al contexto y lo que se busca es cerrar las brechas urbano-rurales, el modelo tiene que ser ajustado con el fin de dar cuenta de los desafíos específicos que enfrenta la educación en las zonas rurales. Esto significa que el referente de *Colegio 10* se debe abordar desde una aproximación que plantee formas y/o modelos propios de la educación rural, es decir, se debe pensar en un “*Colegio 10 Rural*” que permita el desarrollo de su población y de su territorio.

En este sentido, el Plan Especial de Educación Rural concibe el establecimiento educativo<sup>31</sup> como un espacio de encuentro, socialización y formación de ciudadanos, desde un enfoque de educación inclusiva, que no discrimina por razones de etnia, género, lengua, religión, discapacidad, víctima del conflicto armado o afiliación política e ideológica, así como un lugar incluyente donde la calidad es integral y todos los actores del sector educativo son responsables de materializar los fines de la educación consagrados en la Ley General de la Educación. Esto implica que los integrantes y demás actores que se interrelacionan en el proceso educativo deben trabajar para garantizar el derecho a una educación de calidad y velar porque el proceso educativo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del país sea pertinente en cada contexto.

A razón de esto, el proceso de toma de decisiones debe seguir una secuencia lógica que es sensible a las particularidades de las comunidades rurales. Primero, se debe pensar en las capacidades, necesidades, intereses, expectativas, condiciones, características y beneficios de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos estudiantes, para luego pasar a las necesidades, lógicas de participación y toma de decisiones de las comunidades en las que el proceso educativo tiene lugar. Es alrededor de estas dos prioridades que se deben orientar las demás estrategias del PEER, por cuanto se entrelazan de manera transversal.

Por esta razón, el Plan Especial de Educación Rural se estructura bajo un esquema que sitúa al estudiante en el centro del proceso, pues es la razón de ser de la formación, seguido por la dimensión (i) escuela, familia<sup>32</sup> y comunidad<sup>33</sup>, la cual está representada como un eje transversal que tiene la capacidad de permear las demás dimensiones: (ii) administrativa, (iii) pedagógica y académica, (iv) infraestructura y dotación, (v) ambiente escolar y bienestar, y (vi) docentes y directivos docentes (ver **Ilustración 1**).

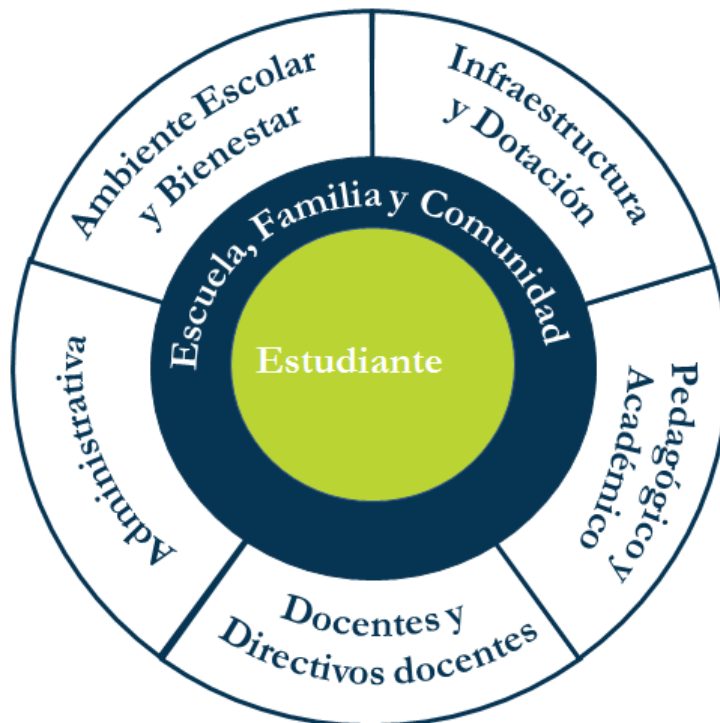
---

<sup>31</sup> En Colombia los establecimientos educativos de preescolar, básica y media se clasifican en instituciones educativas y centros. Las primeras garantizan todos los grados obligatorios, desde transición hasta noveno, con la posibilidad de ofrecer la educación media, el preescolar o ambos. Se denominan centros a los que no ofrecen los grados requeridos para clasificarse como instituciones. Estas denominaciones se aplican en la práctica a los establecimientos del sector oficial. <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/article-227395.html>

<sup>32</sup> La familia se constituye en el actor clave, no sólo como promotora del rendimiento escolar sino por el rol preponderante que ejerce en el desarrollo de habilidades socioemocionales en sus hijos, las cuales se encuentran en la base de la interacción social que se establece en la escuela. A este respecto, el Ministerio de Educación subraya la importancia que tiene la participación de los padres de familia y la comunidad para constituir entornos escolares armónicos y motivadores: un establecimiento educativo con buenos resultados y que mejora continuamente, es aquel que “[e]stablece vínculos con las organizaciones de la comunidad y los padres de familia, con el fin de potenciar su acción para enfrentar problemas que no podría resolver si lo hiciera de manera aislada” (MEN, 2008).

<sup>33</sup> Las instituciones educativas, por tanto, no pueden desconocer su entorno y las familias que lo constituyen; “(...) los establecimientos educativos no están solos; se encuentran ubicados en entornos sociales, productivos y culturales particulares con los cuales deben interactuar permanentemente. Además, muchos tienen el desafío de atender a grupos poblacionales vulnerables, entre los que hay más casos de violencia, maltrato, consumo de sustancias psicoactivas, trabajo infantil, etc.” (MEN, 2008).

Ilustración 1. Esquema del plan de fortalecimiento de la educación preescolar, básica y media rural y construcción de paz



A continuación, se presentan las estrategias que el PEER pondrá en marcha en cada una de estas seis dimensiones, las cuales fueron identificadas con el fin de garantizar una educación de calidad y pertinente para la población rural. En cada una de ellas se puede encontrar estrategias generales que aplican a diferentes niveles educativos, así como otras referidas de manera particular a la educación inicial, preescolar, básica y media en el marco de sus características particulares.

#### 6.1.1. Escuela, familia y comunidad

Relaciones fuertes y consolidadas entre los diversos actores de la comunidad educativa<sup>34</sup> permiten construir una visión conjunta de las metas para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, efectuar cambios en los procesos educativos y fortalecer el desarrollo socioemocional y

<sup>34</sup> Decreto 1075 de 2015, Sección 5, Artículo 2.3.3.1.5.1. **Comunidad educativa:** Según lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 115 de 1994, la comunidad educativa está constituida por personas que tienen responsabilidades directas en la organización, desarrollo y evaluación del proyecto educativo institucional que se ejecuta en un determinado establecimiento o institución educativa. Se compone de los estamentos: (1) Los estudiantes que se han matriculado. (2) Los padres y madres, acudientes o en su defecto, los responsables de la educación de los alumnos matriculados. (3) Los docentes vinculados que laboren en la institución. (4) Los directivos docentes y administradores escolares que cumplen funciones directas en la prestación del servicio educativo. (5) Los egresados organizados para participar.

académico de los estudiantes. Estas relaciones cercanas también incrementan la responsabilidad de los docentes y los directivos frente a miembros de la comunidad con quienes tienen una relación directa. Las iniciativas que han incrementado la participación de las familias en la toma de decisiones dentro de los establecimientos educativos, tales como el programa Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO) en el Salvador, han generado reducciones significativas de ausentismo tanto de docentes como de estudiantes, una mayor permanencia en la escuela y mejores resultados académicos en el área de lenguaje (Jimenez & Sawada, 1999).

Múltiples estudios<sup>35</sup> internacionales muestran la relevancia del rol que cumplen los padres, madres y cuidadores en diferentes aspectos del desarrollo de sus hijos (social, emocional, físico y académico), confirmando, de igual manera, que la calidad de la educación y el rendimiento escolar de los niños, las niñas, los adolescentes y jóvenes se encuentran directamente relacionados con una mayor vinculación y participación de las familias en la escuela, independientemente del tipo de familia que se haya conformado.

Por tal motivo, la primera transformación que el Ministerio de Educación debe hacer en el marco del PEER es promover la participación de las familias<sup>36</sup> y otros actores de la comunidad en el direccionamiento de la educación rural; fortalecer el rol de apoyo en los aprendizajes y la formación integral de los estudiantes de padres, madres y otros cuidadores; y resignificar la escuela como **centro de articulación de proyectos pedagógicos y productivos, lugar de encuentro y reconciliación de la comunidad**, dentro del marco de la corresponsabilidad que asiste a la familia y comunidad para el desarrollo de los aprendizajes y la formación integral de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, teniendo bajo consideración que la educación rural tendrá un carácter vivencial, permanente, transformador, recíproco y pertinente.

Para este proceso será fundamental la promoción de métodos de trabajo conjunto entre organizaciones e instituciones que tengan el propósito de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias objeto de su intervención, la acumulación de capital social y humano y, en consecuencia, a la reducción de los niveles de pobreza y pobreza extrema en el país.

---

<sup>35</sup> (Desforges & Abouchaar, 2003); (Epstein, 2010); (Jeynes, The Relationship Between Parental Involvement and Urban Secondary School Student Academic Achievement, 2007); (Jeynes, 2003); (Jeynes, 2005)

<sup>36</sup> La familia, como núcleo fundamental de la sociedad, juega un papel preponderante en la garantía de los derechos fundamentales de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y tiene como obligación (en conjunto con la sociedad y el Estado) su asistencia y protección para asegurar su desarrollo armónico, integral y el ejercicio pleno de sus derechos. *Constitución Política República de Colombia (1991), artículo 44*. Así mismo el Ministerio de Educación reconoce que un establecimiento educativo con buenos resultados y que mejora continuamente, es aquel que establece vínculos con las organizaciones de la comunidad y los padres de familia, con el fin de potenciar su acción para enfrentar problemas que no podría resolver si lo hiciera de manera aislada.

Adicional a esto, y teniendo en cuenta que el ICBF en su doble papel asignado por la ley 1098 de 2006 como ente rector, articulador y coordinador del SNBF, como entidad encargada de generar línea técnica y prestar servicios directos a la población; en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre armoniza los lineamientos de los diferentes servicios a través de los cuales atiende población en primera infancia y organiza la implementación de los servicios de educación inicial con enfoque de atención integral.

En este sentido, el ICBF se encuentra operando en los 170 municipios focalizados en el Paz Decreto 893 de 2017 la atención de niños y niñas en primera infancia a través de cuatro modalidades de atención:

1. **Modalidad Comunitaria**, la cual ofrece atención a niñas y niños desde los 18 meses hasta los 4 años 11 meses y 29 días, que habitan en zonas urbanas o rurales, pertenecientes a familias focalizadas de acuerdo con los criterios definidos por el ICBF y las características del servicio.
2. **Modalidad Familiar**, Dirigida a mujeres gestantes, niñas, niños y sus familias que por condiciones familiares o territoriales permanecen durante el día al cuidado de su familia o cuidador, y no acceden a otras modalidades de atención a la primera infancia.
3. **Modalidad Propia e Intercultural**, dirigida a mujeres gestantes, niñas y niños en primera infancia, que requieren de una atención integral e intercultural, con pertinencia y calidad, en coherencia con las particularidades de sus territorios y su identidad cultural, y con la cual se da respuesta a autos expedidos por la Corte Constitucional, medidas cautelares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y emergencias humanitarias, entre otras disposiciones y a demandas de las comunidades étnicas que soliciten el desarrollo de la modalidad bajo los procedimientos y presupuesto definidos para este fin por el ICBF.
4. **Modalidad Institucional**, dirigida a niñas y niños de primera infancia, desde los 6 meses de edad a menores de 5 años y hasta los 6 años en el grado de transición, funciona en espacios especializados para atender a las niñas y niños en la primera infancia, así como a sus familias o cuidadores.

La atención en estas cuatro modalidades se realizan de acuerdo al proceso previo de focalización mediante el cual se garantiza que el gasto social se asigne a los “grupos de población más pobre y vulnerable”, definida en la Ley 715 de 2001, en el artículo 94, y la Ley 1176 de 2007, en el artículo 24, aplicable a la nueva población a atender para la conformación de nuevas Unidades de Servicios o reposición de cupos que se liberan por niñas o niños que van ingresando al sistema educativo formal o aquellos que se retiren del servicio.

Sin embargo, también será necesario el planteamiento de acciones para que las escuelas y las modalidades de educación inicial ofrecidas por el ICBF, y aquellas promovidas por el sector

educativo en el marco del Sistema Educativo Indígena Propio, puedan convertirse en centros de desarrollo de alternativas comunitarias para el fortalecimiento de sus territorios; lugares en donde se reflexione críticamente sobre lo que sucede y se construyan alternativas intergeneracionales para el desarrollo humano..

De hecho, se considera fundamental seguir fortaleciendo los esquemas de implementación que surgen como respuesta a los requerimientos de las comunidades rurales y se han construido de manera articulada por las instituciones de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia y que ponen un especial énfasis en la participación y el fomento de la autonomía de las comunidades, como es el caso de las modalidades de educación inicial familiar y comunitaria, así como la modalidad propia e intercultural. Esta última, pese a que se ha diseñado con especificidad para implementar la educación inicial con los grupos étnicos, puede ofrecer una respuesta pertinente a otros tipos de comunidades rurales, especialmente por el marcado énfasis participativo y de fortalecimiento de las estructuras organizativas.

De igual manera, son fundamentales para esta dimensión las experiencias en participación social adelantadas por el Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural (PER)<sup>37</sup>; las escuelas de familia y la propuesta de educación flexible para la ruralidad, así como las alianzas que se establezcan con el sector productivo, líderes comunitarios, organizaciones locales y barriales e instituciones con trabajo en la comunidad, entre otros.

A continuación, se presentan las **5 estrategias** que se plantean para esta dimensión con el fin de mejorar el entorno educativo en el que se desempeña el estudiante.

- **Estrategia 1. Fortalecimiento de la participación familiar y comunitaria en la gestión educativa**

Esta estrategia responde a la necesidad de fortalecer la participación corresponsable de las familias y las comunidades en la gestión educativa de los establecimientos educativos rurales. En este sentido, la estrategia de fortalecimiento del capital social ligado a la escuela se enmarca dentro de la normatividad (Artículo 7 de la Ley 115 de 1994, artículo 23 y 24 del decreto 1860 de 1994, y decreto 1286 de 2005) que permite a las organizaciones de los padres de familia participar en el desarrollo de las políticas educativas y la democratización de la escuela a través de los gobiernos escolares, siendo de especial importancia su participación en la construcción e implementación del Proyecto Educativo Institucional o Comunitario, y en la formulación y desarrollo de los Planes de Mejoramiento Institucional.

---

<sup>37</sup> La implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, permitió la construcción de Proyectos Educativos Comunitarios para diferentes comunidades étnicas, afrocolombianas y raizales, con la participación de sus comunidades.



Para esto se desarrollarán las siguientes acciones:

- Asistencia técnica para el fortalecimiento de los gobiernos escolares: el Ministerio de Educación Nacional brindará la asistencia técnica necesaria para que las administraciones de las ETC fortalezcan los gobiernos escolares de manera que se promueva la participación de las familias y otros miembros de la comunidad. Para dicho objetivo, actualmente, se cuenta con la Guía 26 ¿Cómo participar en los procesos educativos de la escuela?, Cartilla para padres de familia. Para el escenario específico de asistencia técnica de la educación inicial en el marco de la atención integral, esta estrategia tendrá en cuenta la guía para la vinculación a las familias en la educación inicial y preescolar, los lineamientos técnicos que desde la Comisión Intersectorial a la Primera Infancia se han desarrollado y que hacen especial énfasis en la atención a la primera infancia desde la perspectiva de respeto y reconocimiento de la diversidad y el fomento de los mecanismos de participación de los niños, niñas, familias y cuidadores, y la comunidad para la garantía de derecho al desarrollo integral.
- Fortalecimiento de las Juntas Municipales de Educación (JUME): esta acción también parte de la experiencia adelantada por el PER articulado a las JUME en estrecho contacto con los alcaldes y concejos municipales para la formulación de Planes Municipales de Educación Rural y la construcción de alianzas con las administraciones departamentales y entidades del sector productivo organizado. El Ministerio de Educación trabajará con las ETC para que promuevan el funcionamiento de las JUME que, de acuerdo con sus funciones, se encargan de velar por la educación de la población rural a través de acciones como: promover y coordinar la elaboración del Plan Municipal de Educación Rural; participar en la formulación de planes territoriales; apoyar la gestión de recursos y la toma de decisiones para su ejecución; velar por la buena operación de las instituciones educativas; y hacer seguimiento a los resultados del proceso educativo de los establecimientos educativos de conformidad con lo dispuesto en la Circular 46 de 2017 “Orientaciones sobre el funcionamiento de las Juntas de Educación y realización de los foros educativos”. En el contexto del PER se han desarrollado experiencias destacadas de planeación local y regional que pueden servir como insumos importantes para el desarrollo de esta estrategia, así como instrumentos que pueden ser utilizados por las secretarías de educación.



- **Estrategia 2. Fortalecimiento de las familias y cuidadores en su rol de apoyo en aprendizajes y desarrollo integral de los niños, niñas, adolescente y jóvenes**

En esta estrategia se desarrollarán acciones diferenciales así:

**En la educación inicial y preescolar: fortalecimiento de capacidades de las familias para promover el desarrollo de los niños en educación inicial y preescolar**

Las familias y cuidadores ocupan un lugar central en la educación inicial y preescolar por el papel que desempeñan como agentes de cuidado, crianza y socialización durante los primeros cinco años de vida. Su vinculación a los procesos educativos posibilita la generación de formas apropiadas de relacionarse con los niños y niñas, que fundan las bases para que ellos se sientan seguros, apropien el mundo y la cultura, y puedan aprender y desarrollarse durante el resto de su trayectoria educativa. Así mismo, asume el fortalecimiento de los vínculos afectivos seguros en los contextos mediatos e inmediatos donde ocurre el desarrollo de los niños y niñas, como fuente para mitigar las afectaciones que han sufrido por efecto del conflicto armado, prevenir la transmisión intergeneracional de las múltiples formas de violencia que puedan tener lugar y como base para la promoción de culturas locales de paz.

Para la educación inicial y preescolar en el marco de la atención integral, se hará especial énfasis en la gestión de la Ruta Integral de Atenciones en cada una de las entidades territoriales, con relación a la participación de la familia y la comunidad, teniendo presente que se identifican no solo a las madres, padres y abuelos como los más importantes en los procesos educativos y pedagógicos, sino que la concepción de familia se amplía a más miembros del espacio comunitario.

En este sentido, esta estrategia propone el desarrollo de referentes técnicos y orientaciones para el trabajo con familias en modalidades de educación inicial y en las instituciones con oferta de preescolar en zonas rurales priorizadas dirigido a docentes, directivos docentes, operadores de modalidades de educación inicial y decisores de política pública en el nivel territorial que:

- Aporten a las familias comprensiones sobre el desarrollo infantil en la primera infancia y les ayuden a situar su rol como garantes del cuidado, la crianza y la educación de los niños y las niñas.
- Brinden herramientas prácticas para fortalecer y potenciar los desarrollos en educación inicial y preescolar que se promueve desde las modalidades de educación inicial y establecimientos educativos del sector.
- Contribuyan a mejorar las capacidades de afrontamiento emocional de las familias y aporten en sus procesos de restablecimiento del bienestar en los casos en que se evidencien afectaciones derivadas del conflicto armado.

- Favorezcan la generación de ambientes acogedores para los niños y las niñas, que permitan la vinculación afectiva segura como base para su desarrollo integral.
- Incluyan materiales educativos para fortalecer el rol de las familias en la promoción de desarrollo infantil y aprendizaje desde un enfoque inclusivo, que considere: i). Material dedicado a la descripción de los hitos o momentos clave del desarrollo durante la primera infancia; ii) Material con orientaciones prácticas para la promoción del desarrollo infantil en el hogar y la vida cotidiana de familia; iii) Guía de uso de materiales dirigido al talento humano vinculado a la educación inicial y preescolar.
- Desarrollen orientaciones técnicas para la prestación del servicio de educación inicial en el marco de la atención integral en contextos de diversidad rural que hagan especial énfasis en el componente de familia, comunidad y redes.
- Promuevan la búsqueda de alianzas intersectoriales y comunitarias para la apropiación y el disfrute de escenarios culturales y recreativos, dispuestos en los territorios y que contribuyen al desarrollo integral de los niños, niñas, familias y cuidadores.

El desarrollo de este proceso requiere para su implementación:

- Diseñar un kit de materiales educativos para fortalecer el rol de las familias en la promoción de desarrollo infantil y aprendizaje desde un enfoque inclusivo, que considere: a) Material dedicado a la descripción de los hitos o momentos clave del desarrollo durante la primera infancia; b) Material con orientaciones prácticas para la promoción del desarrollo infantil en el hogar y la vida cotidiana de familia; c) Guía de uso del kit de materiales dirigido al talento humano vinculado a la educación inicial y preescolar.
- Validar e implementar la estrategia para el trabajo con familias en las instituciones con oferta en el nivel educativo de preescolar y modalidades de educación inicial en zonas rurales priorizadas. Este proceso incluye la producción del kit de materiales a validar; la conformación de un equipo de trabajo que dinamice la validación y su respectiva formación; la implementación operativa en las zonas priorizadas; la evaluación y análisis de los resultados de la validación para realizar los ajustes necesarios al kit de materiales; la producción del kit en su versión definitiva.
- El desarrollo de orientaciones técnicas para la prestación del servicio de educación inicial en el marco de la atención integral en contextos de diversidad rural que hagan especial énfasis en el denominado componente de familia, comunidad y redes.

La particularidad de este proceso requiere avanzar en el trabajo articulado con los equipos de apoyo psicosocial de las modalidades de educación inicial, así como con los orientadores escolares y docentes de las instituciones educativas con educación preescolar. Al respecto, será

necesario considerar su vinculación a lo largo del proceso como actores aliados en el desarrollo e implementación de la propuesta.

Así mismo, la implementación de esta estrategia hace necesario considerar espacios no convencionales de acercamiento de las familias a la comunidad educativa tales como bibliotecas, salas de lectura en familia, el teatro, los cine-foros, las ferias, entre otros espacios de oferta cultural, así como el desarrollo de estrategias que lleguen hasta los hogares, como, por ejemplo: mensajes de texto, programas de radio y/o televisión, o materiales pedagógicos que los niños y niñas puedan llevar a su casa para trabajar con sus familias.

### **En la educación básica y media: fortalecimiento de las familias y cuidadores en su rol de apoyo en aprendizajes y desarrollo integral de los niños, niñas, adolescente y jóvenes**

Esta estrategia responde a la necesidad de involucrar a las familias y cuidadores de cada uno de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes como agentes fundamentales para el proceso de aprendizaje y el desarrollo integral de los mismos, a través de acciones que permitan una comprensión clara sobre las responsabilidades que tienen en torno a objetivos que les son comunes: apoyar a los estudiantes para que alcancen óptimos resultados académicos, el desarrollo de habilidades socio-emocionales y competencias ciudadanas, que permitan el ejercicio de los derechos humanos.

Teniendo en cuenta que la escuela es un espacio para la construcción de tejido social, las familias y cuidadores adquieren un papel fundamental en el proceso de formación integral. Por tanto, los establecimientos educativos y modalidades de educación rural se convierten en espacios vitales para vincular a estos actores en el desarrollo y aprendizaje de cada uno de los estudiantes.

Para esto se implementarán las siguientes acciones:

- Reglamentación de la normatividad vigente relacionada con las escuelas de familia con enfoque diferencial territorial y poblacional, que permita establecer un marco para las acciones de fortalecimiento de las capacidades de las familias en los entornos educativos.
- Desarrollo de orientaciones y lineamientos para el fortalecimiento de las escuelas de familias y la promoción del involucramiento familiar, acordes a las particularidades de los territorios rurales y sus poblaciones.
- Asistencia técnica a las secretarías de educación y establecimientos educativos para que con el liderazgo de directivos docentes, docentes y orientadores de los establecimientos educativos se construyan propuestas para el fortalecimiento de escuela de padres y otras estrategias de trabajo con las familias y cuidadores que los involucre de forma activa en los procesos institucionales y pedagógicos, asumiendo su rol en los desarrollos curriculares y extracurriculares, y el reconocimiento de sus prácticas y saberes.

- **Estrategia 3. Educación para la paz, la reconciliación y la convivencia**

En esta estrategia se proponen acciones para los niveles de la educación de la siguiente forma:

### **Promoción de procesos de paz y reconciliación desde la primera infancia**

Es importante tener en cuenta que durante los primeros años del posconflicto una alta proporción de los cuidadores de los niños y niñas habrán estado expuestos a situaciones de violencia, por lo que será necesario el desarrollo de programas de intervención que permitan brindar a los cuidadores estrategias para manejar su propio trauma y promover su salud emocional (Cuartas, Harker, & Moya, 2016), lo que implica un abordaje desde los diversos entornos donde transcurre la vida de las niñas y los niños.<sup>38</sup> En este sentido, a partir de los lineamientos y orientaciones generadas desde la Comisión Intersectorial de Primera Infancia se promoverán procesos de trabajo con familias, agentes educativos y servidores públicos, para la construcción de paz y reconciliación que involucre de manera activa a los niños y niñas en primera infancia.

Específicamente, esta estrategia contempla:

- Diseño de procesos de formación y cualificación a agentes educativos y docentes de educación inicial y preescolar que contemple acompañamiento pedagógico situado sobre el desarrollo de procesos de carácter psicosocial para la prevención y el abordaje de situaciones de violencia en el marco de su currículo y prácticas pedagógicas.
- Desarrollo de herramientas educativas para fortalecer las prácticas pedagógicas de los docentes que involucren la promoción de procesos pedagógicos enfocados a la promoción de paz, reconciliación y convivencia en la primera infancia.

En este sentido, como uno de los esfuerzos fundamentales en los procesos de asistencia y reparación integral a las víctimas, incluso con niños y niñas en primera infancia, sus familias y comunidades, es trabajar en torno a la memoria y no repetición de situaciones de violencia.

Dada la importancia de este proceso se hace necesario contar con un trabajo articulado por parte de todos los profesionales vinculados a la educación inicial y preescolar en las zonas rurales del

---

<sup>38</sup> En el marco de la Política de Atención Integral a la Primera Infancia se reconocen los distintos entornos donde transcurre la vida de las niñas y los niños: hogar, educativo, salud y espacios públicos.

país, incluidos los equipos psicosociales para la promoción de experiencias y procesos de formación que favorezcan el desarrollo integral durante este momento de la vida<sup>39</sup>.

Además, implicará un trabajo de articulación intersectorial para el seguimiento a la garantía de las atenciones especializadas de acuerdo con las rutas diseñadas, en donde se cuente con la participación del sector salud para atención psicosocial, la Unidad para las Víctimas, el ICBF y el sector cultura, entre otras entidades responsables, para la vinculación complementaria a los programas que se ofertan para el logro de este mismo objetivo.

### **En la educación básica y media: formación para la ciudadanía - estrategias que aportan a la educación para la paz**

Para garantizar la construcción y la consolidación de la paz en los territorios rurales, es una prioridad movilizar a los actores comunitarios y a las comunidades educativas para formar ciudadanos que resuelvan conflictos de manera constructiva, participen democráticamente en iniciativas que busquen mejorar las condiciones de vida de su territorio y de la sociedad en general, y valoren la diversidad como oportunidad de aprendizaje y construcción.

En este sentido se propone la implementación de una estrategia de formación para la ciudadanía con enfoque territorial orientada a promover el desarrollo de las competencias ciudadanas en niños, niñas y adolescentes que les permitan el ejercicio de derechos humanos.

Esta estrategia implica el desarrollo de acciones para la transformación de los tres escenarios donde diariamente se desarrollan los niños y las niñas:

- **Escenario 1: el establecimiento educativo rural como espacio para el desarrollo y la práctica de estas competencias para la paz**

Para este escenario se diseñará e implementará, de manera progresiva, un modelo de formación y acompañamiento de formación para la ciudadanía, que incluye estrategias de cualificación a docentes, acompañamiento a las secretarías de educación para realizar un acompañamiento situado a docentes y directivos docentes, y garantizar la sostenibilidad de este.

---

<sup>39</sup> En este proceso es fundamental y necesario que todas las acciones que se realicen promuevan una articulación con el sector salud para la atención integral en salud mental.

Los procesos de formación y acompañamiento privilegian el reconocimiento y fortalecimiento de las competencias ciudadanas de los docentes de los establecimientos rurales para que estos a su vez implementen rutas pedagógicas que permitan potenciar los conocimientos, habilidades y actitudes de los estudiantes para la paz, la reconciliación y la convivencia. Así mismo, se abordarán estrategias para promover la participación de todos los actores de la comunidad educativa y para institucionalizar las estrategias en Proyectos Educativos Institucionales Rurales.

- **Escenario 2: el entorno comunitario y el territorio como espacio para la cultura ciudadana de paz**

El objetivo es movilizar, junto con las ETC y las JUME, a la comunidad educativa del territorio rural en torno a la resolución pacífica de los conflictos como mecanismo para el fortalecimiento del tejido social y el desarrollo de procesos de reconciliación comunitaria.

Estas acciones de movilización buscan impactar los entornos a través de tres acciones clave (i) sensibilización con la que se busca motivar y comprometer a la comunidad educativa a resolver pacíficamente los conflictos, (ii) llamado a la acción para promover el manejo de emociones, la empatía y el diálogo en los estudiantes y la sociedad en general, así como, impulsar la participación estudiantil en la construcción de estrategias escolares de cambio; y (iii) socialización que busca que todos los actores de la comunidad educativa visibilicen sus aportes en la educación para la paz y la resolución pacífica de conflictos.

- **Escenario 3: el contexto familiar como espacio para promover el desarrollo y ejercicio de las competencias ciudadanas en el entorno cercano**

Las acciones para este escenario se implementan en articulación con la estrategia de fortalecimiento de las familias y cuidadores en su rol de apoyo en aprendizajes y desarrollo integral de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. En este marco se desarrollarán acciones para fortalecer las escuelas de familia de manera que se brinden en este espacio herramientas para que las familias se consoliden como entornos protectores donde se potencian y se ejercen las competencias ciudadanas para el ejercicio de los derechos humanos. Así mismo, se implementarán acciones para favorecer la conformación de redes de familias como elemento para el fortalecimiento del tejido social.

- **Estrategia 4. Oferta de aulas abiertas culturales y deportivas para la comunidad**

La escuela es un espacio de construcción social en donde la dinámica de la gestión educativa como posibilitador del encuentro comunitario hace necesario y determinante que las comunidades vean los establecimientos educativos más allá de unas aulas o salones, como un espacio en el cual la comunidad se apropia para desarrollar procesos de formación cultural, académica, recreativa y deportiva.

Para ello, desde cada uno de los establecimientos educativos, en el marco de la construcción de sus Proyectos Educativos Institucionales/Comunitarios, se hará un ejercicio de diagnóstico de las necesidades educativas con el fin de construir una propuesta educativa para la formación de las comunidades en actividades culturales, académicas y deportivas, todo ello con la participación de las Juntas de Acción Comunal, líderes comunitarios, los consejos de padres, estudiantes y docentes. De igual forma, lo anterior se hará bajo el soporte de las administraciones locales, departamentales y nacional, teniendo en cuenta las dinámicas de los convenios y alianzas estratégicas con terceros como, por ejemplo, el SENA.

Finalmente, en el desarrollo de aulas abiertas, culturales y deportivas se busca que las comunidades identifiquen habilidades y talentos en las personas que habitan el contexto cercano a donde se va a desarrollar la estrategia, con el fin de integrar a las comunidades en la construcción de procesos educativos y formativos, lo cual permite tejer relaciones comunitarias, mejorar la comunicación entre cada uno de los actores que pertenecen a estos municipios y fortalecer el tejido social como mecanismo de cohesión y arraigo por el territorio.

La implementación de esta estrategia debe surtir la siguiente ruta:

1. Articulación con el Ministerio de Cultura, Coldeportes e instituciones vinculadas a la construcción de paz y tejido social, a través de la pedagogía, cultura, recreación y deporte.
2. Diseño de la estrategia de aulas abiertas en donde se involucre la participación comunitaria y a los educadores.
3. Socialización de la estrategia de aulas abiertas con actores estratégicos para ampliar el alcance y la financiación.
4. Plan de acción intersectorial para la implementación de la estrategia de aulas abiertas.
5. Articulación y socialización de la estrategia de aulas abiertas en la formulación de los contratos paz e incorporación a los PDET.

- **Estrategia 5. Educación para adultos**

En Colombia, la educación formal para personas jóvenes y adultas se encuentra definida en las

normas nacionales vigentes, las cuales orientan la atención de quienes, como ciudadanos, aspiran a cursar, completar o validar los estudios cuando no lo hicieron en las edades regulares esperadas, como también a quienes no lograron culminar los niveles, ciclos y grados de la educación formal.

En este sentido, la educación formal para jóvenes y adultos busca una formación que comprometa, además del aprendizaje en las áreas del conocimiento establecidas en el currículo y en los planes de estudio, la atención a ciertas características particulares de esta población, relacionadas con la edad, el nivel educativo alcanzado, el desarrollo cognitivo, el contexto socio cultural y los saberes acumulados a lo largo de la vida, de igual manera se requiere empoderar a la población, históricamente vulnerada, para que exija sus derechos y mejore su calidad de vida y la de su entorno.

Por tal razón, los procesos de enseñanza – aprendizaje dirigidos a la población joven y adulta, deben reconocer sus necesidades, la motivación intrínseca, los saberes previos, las experiencias de vida, la disposición para aprender y el interés por comprender los problemas y la realidad sociocultural e histórica en la que viven. Por tal razón, el currículo, el plan de estudios, los métodos para la enseñanza, los materiales didácticos empleados, la evaluación de los aprendizajes, la formación profesional de los docentes y la administración del tiempo y el espacio en calendarios y horarios, deben ajustarse para responder a esas necesidades, para lograr una educación integral, que considere y reconozca al joven y al adulto desde su dimensión cognitiva, social, cultural y política.

En este sentido, el gran reto es garantizar que los beneficiarios adquieran además de habilidades básicas de lectura, escritura y cálculo matemático, aumentar su participación en la construcción social y económica de sus comunidades, abriendo las puertas al mejoramiento de su calidad de vida a través de la continuidad del proceso educativo en los ciclos lectivos especiales integrados – CLEI 1 al 6, el acceso a mejores empleos y condiciones laborales, el reconocimiento de su entorno y el acceso a información crucial para tomar decisiones asertivas.

En esta perspectiva, la educación para jóvenes y adultos se manifiesta también en ámbitos distintos a los escolarizados, como es el caso de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, que responde a la formación de competencias para el mundo del trabajo y para la vida, lo cual permite al joven y al adulto la participación ciudadana y el ejercicio de sus derechos, el mejoramiento de los hábitos saludables, las prácticas de convivencia pacífica, la planificación de la familia y, la formación en artes y oficios.

Así mismo, es importante mencionar que, de acuerdo con las estadísticas nacionales suministradas por el DANE en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (2014), Colombia tiene una tasa de analfabetismo del 5.8%; sin embargo, el Censo Nacional Agropecuario realizado en el 2015 indica que en el sector rural la tasa de analfabetismo corresponde al 13.8%, es decir que la



población censada en este sector concentra el 50% de población analfabeta, evidenciando la brecha que actualmente existe entre sector urbano y rural. Por esta razón, el Ministerio de Educación Nacional y las secretarías de educación, en conjunto con los aliados estratégicos, deben propender hacia el desarrollo de iniciativas y política para la atención e intervención a la población en situación de analfabetismo y la continuidad de la educación formal de adultos, logrando de esta manera cerrar la brecha para hacer de Colombia un territorio libre de analfabetismo y el más educado en 2032.

De igual manera, cuando logramos vincular a un participante joven o adulto en el proceso educativo, se está garantizando que los menores que se encuentran bajo su cuidado puedan tener un mejor acompañamiento en dicho proceso, logrando de esta manera formar a las nuevas generaciones a partir de la importancia y el protagonismo que requiere el proceso educativo en cada uno de los miembros de una comunidad y su desarrollo.

En esta coyuntura social y política, es fundamental dirigir la mirada a los jóvenes y adultos del campo colombiano y a las escasas ofertas educativas que se le está brindando a esta población, y que constituyen la base para disminuir las brechas entre lo urbano y lo rural.

Por tal motivo, esta estrategia estará centrada en la implementación del Programa Nacional de Alfabetización (PNA), que tiene como fin último ampliar la cobertura en zonas rurales y disminuir las brechas educativas entre lo rural y lo urbano. Para lo anterior, es importante que tengamos en cuenta los siguientes aspectos:

1. El proyecto educativo territorial (PET) debe contener, integrar y articular los planes de estudio según edades, roles sociales y culturales, desarrollo de capacidades y evolución de las características de cada individuo, lo que implica el surgimiento de una armoniosa integración de saberes. De un lado, el saber tradicional o ancestral, basado en la experiencia y la tradición, transmitido de generación en generación en forma fundamentalmente oral, y referido al contexto específico de cada localidad. De otro lado, el conocimiento contemporáneo, basado en la producción científico-técnica y referido a la coherencia conceptual de cada disciplina; éste último acompañado por énfasis estratégicos en las áreas del saber, dimensiones y sectores de mayor potencial acordes al contexto regional y local y las definiciones territoriales.
2. Para lo anterior, se debe promover la conformación de una red de estudiantes de último grado de los centros educativos que sean promotores de diagnósticos y caracterizaciones o censos focalizados de las necesidades en educación formal para adultos de sus espacios y regiones.
3. Promover una propuesta educativa con la autonomía y el potencial suficientes para desencadenar procesos locales de transformación de las relaciones ser humano-

sociedad, cultura local–cultura universal–otras culturas, ciencia–técnica, saber local–desarrollo local y saberes propios–saberes académicos.

4. La educación de adultos debe trascender el enfoque limitador de educación para la alfabetización. La educación de adultos es una oportunidad para emprender procesos que dinamicen el encuentro entre generaciones desde el diálogo de saberes y la complementariedad entre técnicas de aprendizaje, de socialización, de generación de mitos, creencias, representaciones, simbologías que agrupan las comunidades y las sintoniza en escenarios de cooperación.

Para todas las acciones planteadas en el marco de las estrategias se tendrá en cuenta el trabajo que vienen adelantando hace más de 8 años el Ministerio de Educación Nacional en la construcción de un Sistema Educativo Indígena Propio, que al estar amparado en el reconocimiento del Estado colombiano como multicultural y pluriétnico, pretende fomentar la autonomía en los pueblos indígenas: víctimas especiales del conflicto armado en Colombia. En ese sentido, el plan apoyará el esfuerzo de implementación y fortalecimiento de este sistema educativo.

#### 6.1.2. Infraestructura y dotación

Uno de los grandes desafíos que enfrenta la educación rural es el mal estado y el déficit en infraestructura educativa, así como de dotación escolar. Por tal motivo, las estrategias para la intervención en infraestructura escolar están centradas en ampliar, reemplazar o mejorar de forma progresiva y articulada con las entidades y actores territoriales, las limitaciones de las condiciones de los espacios físicos y las herramientas de enseñanza-aprendizaje de los establecimientos educativos de la ruralidad, partiendo de unas intervenciones pertinentes al contexto, eficientes y de calidad, de acuerdo con las necesidades del territorio.

Desde la institucionalidad, otras entidades nacionales como el Ministerio de Cultura y el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre- COLDEPORTES, implementarán acciones relacionadas con el fortalecimiento de la infraestructura cultural (bibliotecas para la paz) y deportiva para la población rural, respectivamente.

Con el fin de llevar a cabo tal objetivo, el PEER estará centrado en **4 estrategias** que tienen como fin mejorar los espacios físicos a los que atienden los estudiantes.

- **Estrategia 1. Construcción de los lineamientos de infraestructura y dotación**

En el marco de la estrategia de Jornada Única, el Plan Nacional de Infraestructura Educativa le apuesta a la construcción y contratación de cerca de 30 mil aulas, equivalente al 60% del déficit actual, durante el cuatrienio 2014-2018. Para esto, desde el Ministerio de Educación se elaboró la actualización de la Norma Técnica Colombiana NTC-4595 del 27 de noviembre de 2015 para el *“Planeamiento y Diseño de Instalaciones y Ambientes Escolares”*, así como el compendio de normas: *“Colegio 10 – Lineamientos y recomendaciones para el diseño arquitectónico del colegio de Jornada Única”*, *“Manual de dotaciones escolares”* y *“Manual de uso, conservación y mantenimiento de infraestructura educativa”*, lo anterior en términos de diseño arquitectónico, dotación, uso y conservación de los espacios.

De acuerdo a lo anterior y teniendo en cuenta el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final, los lineamientos educativos de infraestructura y dotación para sedes educativas rurales tendrán un desarrollo de aplicación, articulado con las normas nacionales y sectoriales, para determinar modelos arquitectónicos modulares, flexibles y adaptables a las condiciones físicas y socioeconómicas en los territorios, en el cual se establecerá, de acuerdo a las dimensiones del *Colegio 10*, criterios de planeación en el territorio, estándares arquitectónicos aplicados al contexto rural, alternativas de crecimiento y sistemas constructivos, además de complementos del manual de dotación y discernimientos para el desarrollo de internados y de participación ciudadana, entre otros. Con estos lineamientos se complementan las medidas técnicas adoptadas mediante Resolución 10281 de 2016.

Aunado a lo anterior, en materia de primaria infancia, el país cuenta con la norma técnica NTC-6199 de infraestructura, donde se han establecido los criterios para el planeamiento y diseño de ambientes para la educación inicial en el marco de la atención integral. En este sentido, el Ministerio de Educación avanzará en la consolidación de los lineamientos de mobiliario y dotación para la prestación del servicio de educación inicial y preescolar en el marco del diseño universal que incluyan consideraciones para favorecer la accesibilidad de niñas y niños con discapacidad.

Así mismo, esta dimensión contempla el fortalecimiento y asistencia técnica para los planes de compra de mobiliario escolar a través del acuerdo marco de precios desarrollado por el MEN con Colombia Compra Eficiente de acuerdo con lo establecido en la normatividad y lineamientos técnicos anteriormente nombrados. Estos lineamientos serán guía para todos los niveles administrativos de acuerdo con sus competencias establecidas en la legislación.

- **Estrategia 2. Ruta de fortalecimiento para el saneamiento de la titularidad de predios de sedes educativas**

Uno de los mayores problemas que enfrenta el sector educativo en términos de inversión en infraestructura es el desconocimiento y falta de saneamiento y titularidad de los predios en los que están ubicadas las sedes educativas, que han impedido una mayor inversión de recursos oficiales en sedes educativas rurales. En este sentido, se deben explorar todas las alternativas e instrumentos de legalización, incorporación o reconocimiento de la titularidad de predios. El Gobierno Nacional, en el Plan de Desarrollo 2014-2018, “*Todos por un nuevo país*”, desarrollado en la Ley 1753 de 2015, señala en el artículo 64 **Titulación de la posesión material y saneamiento de títulos con falsa tradición sobre inmuebles para la educación y la primera infancia:**

“Las entidades territoriales, el ICBF y las instituciones de educación superior públicas, podrán adquirir el dominio sobre los inmuebles que posean materialmente y donde operen establecimientos educativos oficiales, de atención a primera infancia en modalidad institucional pública y las instituciones de educación superior públicas según sea el caso, o sanear la falsa tradición de los mismos cuando corresponda, sin importar su valor catastral o comercial, mediante el proceso verbal especial establecido en la Ley 1561 de 2012 y en las leyes que la reformen o modifiquen, el cual se desarrollará en todos los aspectos que le sean aplicables a las entidades territoriales”.

Para esto se desarrollará una ruta construida por el Ministerio de Educación Nacional en articulación con las ETC, que procure el fortalecimiento y la asistencia técnica con las administraciones locales, para la construcción de rutas o alternativas en el proceso de normalización de los predios de establecimientos educativos oficiales, de atención a primera infancia en modalidad institucional pública y las instituciones de educación superior públicas. Los componentes que serán desarrollados en esta ruta serán:

1. Conformación de comisión interinstitucional de entidades tales como la Agencia Nacional de Tierras, gobernaciones, municipios, oficinas de planeación en los territorios, Supernotariado y demás vinculadas al tema, para el fortalecimiento a la gestión territorial.
2. Ruta de caracterización de la titularidad de los predios de sedes educativas para establecer el estado del saneamiento de propiedad.
3. Sesiones de trabajo o capacitación entre los miembros de la comisión interinstitucional que sean aplicables en los procedimientos normativos y administrativos para la caracterización y titulación, de acuerdo con los esquemas territoriales para el saneamiento de predios y en especial de la aplicación de la Ley 1561 de 2012.

4. Campaña de saneamiento de predios dirigida a administraciones locales, con capacitación y acompañamiento por parte de las ETC y los integrantes de la comisión intersectorial.
5. Seguimiento de las ETC y reporte al MEN.

- **Estrategia 3. Construcción de infraestructura nueva con participación de la comunidad**

Se propone como medida de intervención la construcción, ampliación o restitución de nuevas sedes para llegar a los estándares del referente “*Colegio 10 Rural*”, el cual se establece como el referente de calidad en infraestructura educativa para establecimientos rurales con un énfasis a nivel comunitario y participativo. El Ministerio de Educación Nacional, dentro de su metodología social incluye un Plan de Gestión Social en Infraestructura Educativa, el cual tiene como objeto involucrar a diferentes actores de las zonas veredales y establecer procesos de tejido social y cultural en los proyectos de Infraestructura Rural Educativa con valor participativo en la formulación y ejecución de los proyectos de construcción. Así, se busca no solo la participación de la comunidad educativa, rectores, secretarios de educación, docentes, alumnos, padres de familia; sino también de las autoridades municipales, de las Juntas de Acción Comunal, de los veedores ciudadanos y de los líderes naturales que se manifiesten durante el desarrollo del proyecto para la implementación de las actividades que se formulan en conjunto con la comunidad en cada uno de los programas del Plan de Gestión Social. El Plan debe contemplar las siguientes fases en pro de la concertación, participación e inclusión de la comunidad y la implementación del Plan Especial de Educación Rural:

- Línea base, (Identificación y diagnóstico)
- Programa de Información y Divulgación
- Programa de Cultura y Participación Comunitaria
- Programa de Mano de Obra
- Programa de uso de la Infraestructura de Predios y Servicios Públicos
- Protección al Patrimonio Arqueológico

El modelo arquitectónico derivado de esta construcción colectiva será modular y flexible en respuesta a las necesidades del territorio, en relación con la matrícula, el modelo pedagógico y las condiciones físicas y socioculturales mismas de los municipios, a partir de las cuales se definirá el número de aulas y los demás módulos posibles de espacios complementarios requeridos. Además, estas estructuras se conciben como un espacio para la integración comunitaria, el fortalecimiento del tejido social y la construcción de redes en torno a la educación. Por esa razón, al pensar en la construcción de los colegios, no solo se piensa en las aulas sino en los espacios comunes que facilitarán esta integración comunitaria, para que la escuela tenga el potencial de convertirse en una centralidad para el desarrollo pedagógico, social y comunitario.

La priorización de proyectos, si bien involucra la participación comunitaria, debe ser coherente con una planificación integral en el territorio con base en las condiciones para la prestación del servicio en el territorio de acuerdo con los énfasis de los proyectos educativos institucionales. Algunas de las características y componentes del tipo “*Colegio 10 Rural*”, deberán tener en cuenta:

1. Su localización debe ser coherente con la proyección de demanda en el territorio y las zonas priorizadas, a partir de condiciones técnicas viables que garanticen accesibilidad, seguridad y/o mitigación de riesgo para su funcionamiento y operación durante una jornada. Se deberán analizar las alternativas de implementación de internados escolares como estrategia de acceso y permanencia en el sistema educativo<sup>40</sup>.
2. Que responda a las metodologías educativas flexibles<sup>41</sup>, desde educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y media (con posibilidad de implementar la media técnica).
3. Los ambientes del referente “*Colegio 10 Rural*”, así como su implantación en el territorio, deberá caracterizar y responder a las condiciones socioculturales, a los enfoques pedagógicos rurales, a la flexibilidad frente al desarrollo de proyectos productivos para así, garantizar la funcionalidad de programas y estrategias pedagógicas.
4. Se deberán tener en cuenta las condiciones técnicas y alternativas constructivas para resolver, de acuerdo con cada contexto, la disponibilidad de servicios públicos para su funcionamiento.
5. Definir los alcances del referente “*Colegio 10 Rural*” a partir del análisis de cobertura y de la capacidad instalada, que permita consolidar redes nodales de equipamientos integrales a partir del análisis del funcionamiento de las instituciones educativas en el territorio que mejoren la eficiencia en la operatividad de estas (integración de sedes, internados, especialización de sedes en cabeceras, etc.)
6. Implementación de materiales y tecnologías constructivas de fácil acceso, ejecución y mantenimiento dadas las condiciones de accesibilidad y dispersión en el entorno rural. Lo anterior deberá permitir la participación ciudadana tanto en la formulación como en la ejecución de los proyectos.
7. Los módulos del referente “*Colegio 10 Rural*” deberán garantizar las condiciones pedagógicas, según tipo de ambiente pedagógico, de acuerdo con la NTC 4595, la NTC 6199 en relación con primera infancia y las particularidades de cada proyecto:

---

<sup>40</sup> Para niños en primera infancia se deberá priorizar su acceso a modalidades de educación inicial o preescolar flexibles que respondan al momento de su desarrollo.

<sup>41</sup> Como mínimo se garantizará que la división por grupos se dé para niños que estén dentro del mismo nivel educativo.<sup>3</sup>

**Ambientes Tipo A** – Procesos de formación, enseñanza y aprendizaje: Referente a aulas básicas, entendidas como ambientes flexibles de acuerdo con el modelo pedagógico tanto para trabajo individual como trabajo en grupo.<sup>42</sup>

**Ambientes Tipo B** – Procesos de autoaprendizaje y desarrollo: Referente al centro de recursos conformado por la biblioteca escolar la cual deberá estar abierta a la comunidad.

**Ambientes Tipo C** – Laboratorios o aulas especializadas: Corresponde a los laboratorios integrados de ciencias, física, química, etc.

**Ambientes Tipo D** – Procesos de recreación y actividades deportivas: Cancha múltiple, parque infantil, áreas libres para la recreación.

**Ambientes Tipo E** – Actividades informales de extensión y comunicación entre ambientes (circulaciones, vestíbulos, etc.)

**Ambientes Tipo F y Ambientes pedagógicos complementarios, administrativos, de gestión y bienestar** – Aula múltiple (permite implementar programas para la comunidad como educación para adultos y demás oferta institucional, así como actividades por iniciativa de la comunidad), comedor – cocina, administración, sala de profesores, servicios sanitarios, cuartos técnicos, etc.

8. Esta estrategia se orienta principalmente a la construcción de infraestructura educativa que implica intervenciones de construcción, ampliación, sustitución, reforzamiento o reconocimiento de infraestructura educativa de manera parcial o total de acuerdo con los diagnósticos, población por atender, necesidades o estado de vulnerabilidad o riesgo identificado, según la condición climática, topográfica, geográfica, pedagógica y cultural del proyecto a intervenir, además de las condiciones de viabilidad de las sedes, el diagnóstico técnico que define los parámetros de intervención y el trabajo con las comunidades y territorios en función de las estrategias para la prestación del servicio educativo, los análisis de demanda y oferta, además de los parámetros de los énfasis pedagógicos en las sedes a intervenir.
9. Opcional: espacio de corresponsal bancario que acerque a la comunidad a servicios financieros y permita la posibilidad de acceder a crédito y herramientas financieras que promuevan su inserción en una dinámica productiva más sólida.

- **Estrategia 4. Programa de adecuaciones de infraestructura con participación de la comunidad**

Debido a las condiciones geográficas y al nivel de dispersión que caracteriza al país, la atención de la infraestructura rural existente ha representado un reto para las administraciones de las

---

<sup>42</sup> Para el componente de educación inicial, se coordinará con Gobiernos locales, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Consejería de Primera Infancia de la Presidencia de la República, la focalización de la construcción de aulas de educación inicial en el marco del referente “*Colegio 10 Rural*”. Esto, permitirá focalizar y optimizar los esfuerzos que desde el Estado se realizan en términos de ampliación de infraestructura para la atención integral a la primera infancia.



entidades territoriales certificadas y el Ministerio de Educación Nacional. Esta dinámica no solo aplica para la atención de la infraestructura, en general las mismas razones y la extrema violencia han dificultado históricamente la presencia del Estado en estas zonas.

El propósito de esta estrategia es dignificar el espacio de la escuela rural, principalmente las sedes veredales, al tiempo que se involucra a la comunidad en una actividad colaborativa con la institucionalidad a través del Plan de Gestión Social, que contiene lineamientos y programas de información y divulgación, cultura, participación y vinculación de mano de obra al tiempo que se ejecutan las obras de los mejoramientos. Este mecanismo conducirá a la construcción de vínculos de confianza de las comunidades con la institucionalidad que no había hecho presencia en el territorio, promoverá la apropiación y el reconocimiento de la población respecto a la escuela y al valor de la educación, movilizará estrategias de participación y reconciliación de la comunidad dentro del ejercicio de apropiación de saberes y conocimientos útiles para el desarrollo de la región, y finalmente dará respuesta a una necesidad inminente de atención a la infraestructura escolar existente, la cual requiere una atención generalizada.

Esta estrategia, más allá de la construcción de infraestructura, busca incentivar la participación de la comunidad educativa: rectores, secretarios de educación, docentes, alumnos, padres de familia, desde el componente socio-comunitario, para que asuman un rol protagónico en el territorio. En este caso los establecimientos educativos se convierten en escenarios que permiten generar responsabilidad, cuidado y sentido de pertenencia, promoviendo en la comunidad capacidades organizativas, de acción social y de elaboración de propuestas propias, así como proyectos de vida que impacten positivamente en el desarrollo de sus comunidades.

Lograr que la comunidad se sienta y haga parte del establecimiento educativo, se convierte en un eje fundamental para el fortalecimiento de acciones que incidan en la permanencia de los niños, niñas y adolescentes dentro del sistema educativo. En la medida en que la comunidad sea consciente y se apropie de los beneficios que la educación le genera a la sociedad, se trabajará en estrategias contextualizadas que incidan en la permanencia de los estudiantes.

Por tal motivo, a continuación, se plantean tres componentes que serán la base para que las actividades formuladas en esta estrategia logren el impulso de un desarrollo del tipo local, primando la participación ciudadana y el empoderamiento de la población rural.

### **Componente 1. Información y divulgación, el cual tiene como objetivo:**

- Brindar información clara, veraz y oportuna a la población aledaña a la infraestructura educativa con el fin de generar espacios de confianza, participación y construcción de tejido social.



**Componente 2. Programa de Cultura y Participación Comunitaria, el cual tiene como objetivos:**

- Generar estrategias de apropiación en el desarrollo de los mejoramientos de infraestructura educativa rural a través de procesos de educación y construcción de tejido social con las comunidades educativas, población en general, líderes y veedurías.
- Crear espacios para la participación y control social a través de la promoción y seguimiento a la conformación de las veedurías ciudadanas y otros mecanismos de participación ciudadana.

**Componente 3. Programa de Mano de Obra, el cual tiene como objetivo:**

- Vincular a la comunidad en la participación del mejoramiento de la infraestructura educativa rural; Fortaleciendo la apropiación y sentido de pertenencia de la comunidad educativa.

Paralelamente, el mejoramiento de la infraestructura tiene la finalidad de mejorar los estándares de calidad, sin desconocer la dimensión y necesidad específica de la comunidad educativa en cada caso. Por lo anterior, se consideran intervenciones a nivel de obras de mejoramiento.

Las obras de mejoramiento corresponden a reparaciones o adecuaciones menores, derivados de deterioros por emergencias, factores ambientales, uso o desgaste de materiales o por falta de mantenimiento. Los tipos de intervención serán de carácter:

- Correctivo: obras a desarrollar con el objeto de renovar, recuperar, reparar o restaurar daños o deterioros en la infraestructura educativa.
- Predictivo: intervenciones que permitan prevenir interrupción de servicios por fallas y defectos evidentes que requieran reemplazo de partes o elementos.
- Preventivo: obras necesarias para mitigar el impacto negativo de eventos extemporáneos que afectan sustancialmente el funcionamiento de la sede.

Las obras derivadas del tipo de intervención son:

- i) Saneamiento básico para suministrar y tratar el agua para el funcionamiento de aparatos sanitarios, alimento para cocinas y comedores escolares, y disposición de residuos sólidos y excretas.
- ii) Reparaciones locativas en instalaciones o ambientes escolares existentes relacionados con obras que garanticen las condiciones de higiene y ornato sin afectar su estructura portante, su distribución interior, sus características funcionales, formales y/o volumétricas.

- iii) Actividades de mantenimiento, sustitución, restitución o mejoramiento de los materiales de pisos, cielorrasos, enchapes, impermeabilización, pintura en general.
- iv) La sustitución, mejoramiento o ampliación de redes de instalaciones hidráulicas, sanitarias, eléctricas, telefónicas o de gas.
- v) Zonas de preparación de alimentos para los restaurantes escolares, los parques o canchas de las escuelas.

Adicionalmente, en el marco de los convenios para educación preescolar de los niños entre tres y seis años a través de los establecimientos educativos, se seguirá gestionando el mejoramiento de las aulas por medio de la promoción de los convenios interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las cajas de compensación y otras instituciones que apalanquen este proceso a través de los recursos que sean asignados por CONPES, por el Sistema General de Participaciones (SGP) o Foniñez, para el caso de las cajas de compensación.

Así mismo, los municipios beneficiados por el CONPES de primera infancia podrán usar estos recursos para el mejoramiento y finalización de las construcciones para la educación inicial, particularmente de los Centros de Desarrollo Infantil o espacio para otras modalidades, así como mejoramientos menores de las aulas de preescolar en los establecimientos educativos.

### 6.1.3. Administrativo

El uso y administración de las sedes educativas es un tema de gran importancia para el Ministerio de Educación Nacional, por cuanto, con base en el Directorio Único de Establecimientos (DUE), existen 5.5 sedes por institución educativa en las zonas rurales dispersas, versus 3 en las sedes urbanas (ciudades y aglomeraciones). Por tal motivo, en materia administrativa, el objetivo es estructurar un modelo administrativo de fortalecimiento de la gestión escolar, que posibilite el mejoramiento de la gestión académica pedagógica, la creación de comunidades académicas y de aprendizaje, y el fortalecimiento de todas las dimensiones de un establecimiento educativo.

Con el fin de llevar a cabo tal objetivo, el PEER estará centrado en **3 estrategias** que tienen como fin mejorar la eficacia en el uso administrativo de las sedes.

- **Estrategia 1. Modelo de integración y gestión de sedes rurales**

Con el propósito de elevar la calidad de los establecimientos educativos rurales, se plantea la formulación de un modelo de integración y gestión de sedes rurales que permitirá establecer en qué condiciones se podrá implementar la reestructuración administrativa con el objetivo de

garantizar una optimización en la organización pedagógica, de la matrícula y de la gestión administrativa.

La formulación del modelo implica evaluar las condiciones (sociales, educativas, económicas, productivas y geográficas) del territorio que inciden en el funcionamiento del sistema educativo, de tal modo que el modelo que se estructure responda al contexto de las zonas rurales y pueda ser socializado y evaluado con las ETC, así como con las comunidades educativas para dar paso a su implementación.

La integración de sedes, de igual forma, contemplará la georreferenciación de las modalidades de educación inicial operadas por el ICBF u otras entidades públicas, así como la densidad poblacional de niños y niñas en primera infancia, para determinar el alcance de la oferta y, de tal forma, poder implementar de manera eficiente y efectiva el modelo de integración.

- **Estrategia 2. Plan de fortalecimiento de las secretarías de educación en gestión y acompañamiento a las instituciones rurales**

Esta estrategia busca fortalecer a las entidades territoriales en sus procesos administrativos y de gestión mediante la ejecución de acciones planeadas de asistencia técnica desarrolladas por las áreas del Ministerio de Educación Nacional, teniendo en cuenta que su aplicación se dará en territorios donde se desarrollarán las acciones enfocadas al posconflicto.

En este sentido, el proceso de fortalecimiento deberá enmarcarse en las siguientes acciones:

1. Diseñar políticas, lineamientos y directrices generales que orienten la prestación del servicio educativo con calidad en las instituciones educativas rurales.
2. Prestar asistencia técnica en todos los temas relacionados con la educación rural.
3. Orientar la distribución de recursos al interior de la entidad territorial certificada para la operación de la política de educación rural.
4. Establecer orientaciones para el proceso de reorganización y creación de las instituciones educativas rurales, así como la actualización en el DUE y el impacto en las plantas viabilizadas.
5. Impartir orientaciones y hacer acompañamiento para el proceso de rendición de cuentas de los establecimientos educativos rurales.
6. Acompañar a las secretarías de educación en la reorganización de las instituciones educativas a fin de garantizar el ciclo completo de educación inicial, preescolar, básica y media.
7. Diseñar, formular, ejecutar y evaluar proyectos estratégicos dirigidos a fortalecer la educación inicial, básica y media en el sector rural.

8. Señalar los criterios para el efectivo proceso de evaluación que se debe cumplir como parte del ejercicio de la función de inspección y vigilancia, armonizándolo con el Sistema de Evaluación de la Calidad Educativa.
  9. Divulgar leyes, normas reglamentarias y demás actos administrativos que sean pertinentes y aplicables a la educación rural.
  10. Promover actividades de capacitación y de actualización permanente a las personas encargadas de liderar en las secretarías de educación las zonas rurales.
  11. Establecer con las secretarías de educación estrategias de ampliación de cobertura de la educación en las instituciones rurales.
  12. Implementación del modelo de gestión de la educación inicial que tenga en cuenta la ampliación y organización de la planta administrativa de las secretarías de educación para el fomento, cobertura e inspección y vigilancia de la educación inicial en el territorio. Así mismo, designación de plantas administrativas para las secretarías de educación con el fin de fortalecer la asistencia técnica en calidad pedagógica de los profesores.
  13. Definir con las secretarías de educación esquemas de seguimiento que permitan establecer las condiciones de calidad de los prestadores de educación en los contextos rurales.
- **Estrategia 3. Organización de la oferta del servicio de educación inicial y preescolar en el marco de la atención integral a la primera infancia en las zonas rurales del país**

En educación inicial existe una alta concentración de niños y niñas menores de 5 años en zonas rurales que son atendidos principalmente bajo la modalidad familiar y la modalidad propia e intercultural. Esta situación está relacionada con diversos factores como, por ejemplo: la dispersión geográfica, las dificultades de acceso, la decisión de las familias a no institucionalizar a los niños y niñas, y la pertenencia y auto reconocimiento cultural, entre otros aspectos.

Por tal motivo, se constituye en una prioridad trabajar de la mano con el ICBF y con la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI) para que la atención que se brinde mediante esta modalidad sea de calidad. En este sentido, le corresponde al Ministerio de Educación Nacional, como rector de la política y la línea técnica de educación inicial, generar las disposiciones necesarias para que todos los procesos adelantados en el marco de las modalidades definidas sean oportunos y pertinentes a las características del contexto de las niñas y niños de zonas rurales del país.

Ahora bien, como uno de los propósitos definidos en el Acuerdo es promover la cobertura universal en atención integral a la primera infancia y como esta no se logra sólo con la oferta del

ICBF en lo que respecta a educación inicial, es necesario que se fortalezca la oferta de preescolar de los establecimientos educativos, principalmente en el grado obligatorio, transición, de tal forma que se organice un servicio educativo con atención integral para las niñas y niños en coherencia con la política de desarrollo integral a la primera infancia *De Cero a Siempre* y los Referentes Técnicos de Educación Inicial en el marco de la atención integral. De la mano de estas acciones de articulación intersectorial, el PEER prestará especial atención al esfuerzo nacional por construir un Sistema Educativo Indígena Propio en el marco de los espacios de consulta previa reconocidos. En ese sentido es importante enfocarse en la implementación y acompañamiento del capítulo de Semillas de Vida, que corresponde a la forma en que los pueblos indígenas conciben sus procesos de educación inicial.

En algunos casos, de acuerdo con los estudios de oferta y demanda territorial y de acuerdo con la disponibilidad de infraestructura y demás condiciones para garantizar una educación inicial en el marco de la atención integral en el sector educativo, se podrán incluir dentro de la oferta local para primera infancia las aulas de prejardín y jardín para los niños y niñas de 3 y 4 años respectivamente que no acceden a las modalidades de educación inicial del ICBF, de manera que puedan tener otras posibilidades de acceso a la educación en el marco de la atención integral.

Esto implica, a nivel administrativo, que en el preescolar también se adopten modelos de atención flexible, que incluyan alternativas itinerantes en lógica extramural, inspiradas en los aportes a la modalidad familiar de educación inicial y en alternativas semiescolarizadas y no escolarizadas, pero ajustadas a las características de las niñas y niños entre 3 y 6 años y sus necesidades de desarrollo y aprendizaje.

Esta estrategia comprende la adaptación progresiva de condiciones de calidad para la atención integral a la primera infancia en el sector educativo en el nivel preescolar. Este período de transición se hará teniendo en cuenta la oferta existente del grado transición, seguido de la oferta para grados inferiores y de la cobertura en las modalidades de educación inicial ofrecidas por el ICBF.

De igual forma, desde preescolar se ajustarán y fortalecerán otros modelos flexibles del sector en los que se atiende a los niños y niñas de primera infancia para que incorporen los referentes técnicos pedagógicos y de condiciones de calidad de la educación inicial, como por ejemplo, Escuela Nueva, aulas multigrado y la estrategia de preescolar escolarizado y no escolarizado, para que respondan a las características de desarrollo de los niños y niñas, promoviendo de manera simultánea un proceso educativo y pedagógico pertinente.

Esta estrategia comprende la adaptación progresiva de condiciones de calidad para la atención integral a la primera infancia en el sector educativo en el nivel preescolar. Este período de

transitividad se hará teniendo en cuenta la oferta existente del grado transición, seguido de la oferta para grados inferiores y de la cobertura en las modalidades de educación inicial ofrecidas por el ICBF.

#### 6.1.4. Pedagógica y académica

Las problemáticas que se pretenden atender desde calidad para la educación preescolar, básica y media con las estrategias en esta dimensión son:

- Resultados de la escala de calidad pedagógica en educación inicial y preescolar.
- Resultados Pruebas Saber
- Resultados Índice Sintético de Calidad ISCE
- Formación media técnica

Los componentes pedagógicos y académicos son esenciales en los establecimientos educativos, por cuanto ellos relacionan y articulan las intenciones, estrategias y acciones que se plantean en el PEI/PEC/PEIR para lograr la formación integral y el desarrollo de las competencias básicas y ciudadanas de los estudiantes.

Aquí son importantes el desarrollo y la evaluación de capacidades, habilidades y destrezas que se desarrollan y logran a través de ambientes de aprendizaje. Estos ambientes son entendidos como el conjunto de interacciones intencionadas que se dan entre la comunidad bajo condiciones físicas, culturales y sociales; los mismos permiten el intercambio de saberes, el desarrollo de competencias y la generación de nuevos conocimientos y posibilitan planear, diseñar e implementar experiencias de aprendizaje colaborativo, autónomo y significativo.

Para el desarrollo de esta dimensión se presentan **3 estrategias** que impulsan la formación integral y el fortalecimiento de las competencias de los estudiantes.

- **Estrategia 1. Fortalecimiento curricular y de las prácticas pedagógicas de educación inicial, preescolar, básica y media**

El objetivo de esta estrategia es enriquecer las prácticas pedagógicas y los procesos curriculares de cada uno de los niveles de educación contextualizando programas y estrategias que el Ministerio ha implementado en términos de calidad educativa.

Para primera infancia, el Ministerio de Educación Nacional publicó en 2017, las bases curriculares, que se constituyen en un referente que orienta la organización de la práctica pedagógica y el diseño curricular. Las bases evidencian el qué, para qué y cómo favorecer el desarrollo y los aprendizajes de los niños y las niñas entre cero y seis años, considerándolos como procesos permanentes que se construyen en la interacción con sus pares, educadores y familias.

Dichas bases cuentan con una fundamentación desde la concepción de desarrollo, aprendizaje e interacciones. En su organización curricular y pedagógica, identifican de forma explícita cuáles son los procesos de desarrollo que los niños y niñas en primera infancia deben vivir durante su educación y algunas de las características de los ambientes que potencian estos procesos desde el saber pedagógico, brindando las orientaciones para fortalecer la práctica pedagógica desde el diseño y puesta en marcha de experiencias pedagógicas que potencien el desarrollo de los niños hasta la valoración del proceso.

Por lo tanto, para la efectiva implementación de las bases, es necesario fortalecer a través de acompañamiento situado a los maestros, cuidadores y agentes educativos en el uso de los materiales con que el Ministerio ha dotado las diferentes modalidades de atención de educación inicial y establecimientos educativos con Preescolar. Igualmente, se desarrollarán otros materiales de apoyo para los docentes de zonas rurales que incluya aulas multigrado, para favorecer los procesos de enseñanza y aprendizaje, y se cualifiquen las prácticas educativas.

Para fortalecer los procesos curriculares y las prácticas pedagógicas de la educación básica y media en los establecimientos educativos rurales es necesario desarrollar un proceso de caracterización que permita la definición de planes, programas y proyectos pedagógicos contextualizados, y que incluyan uso de referentes de calidad, materiales educativos y herramientas pedagógicas. Esto aunado al fomento de la reflexión pedagógica y al uso pedagógico de resultados de desempeño de los estudiantes para la formulación de metas de mejoramiento y planes que apunten al logro de dichas metas.

Esta estrategia, en articulación con las secretarías de educación y específicamente en el marco del componente de acompañamiento a establecimientos de los Planes de Apoyo al Mejoramiento (PAM), se centrará en el diseño y puesta en marcha de acciones que fortalezcan los procesos de enseñanza y aprendizaje, la evaluación formativa y el acompañamiento pedagógico institucional.

En este contexto se plantean las siguientes acciones:

- Definir orientaciones para la implementación de estrategias de uso pedagógico de materiales educativos, herramientas pedagógicas y referentes de calidad.
- Definir y validar con las secretarías de educación una ruta de acompañamiento pedagógico que contemple acciones que conlleven a (i) articular los lineamientos y/o políticas educativas con los procesos de gestión liderados por las secretarías de educación, (ii) mejorar los procesos de gestión escolar de los establecimientos educativos y (iii) fortalecer las prácticas de gestión pedagógica y directiva de los establecimientos educativos. Definir lineamientos para el fortalecimiento de los procesos de acompañamiento de las secretarías de educación a los establecimientos educativos.

Por otra parte, las acciones que se contemplan para la educación media son:

- Implementación de acciones en los establecimientos educativos para fortalecer la orientación socio-ocupacional - proyecto de vida con el programa del Ministerio de Educación Nacional “Buscando Carrera para la Paz”, además se realizarán ferias de orientación socio-ocupacional con las guías y materiales del programa. Estas ferias, además de llevarle la orientación al estudiante, incluye capacitación a docentes y padres de familia para que orienten a los estudiantes rurales sobre las opciones a seguir después de terminar sus estudios.
- Para garantizar una formación integral de los estudiantes, tanto en competencias básicas, competencias laborales y habilidades socioemocionales, se definirán lineamientos pedagógicos para la formación de educación media tanto académica como técnica.
- Para fortalecer curricularmente las especialidades de media técnica, el Ministerio junto con las secretarías de educación definirán enlaces con instituciones que ofrecen educación terciaria y el SENA.

- **Estrategia 2. Modelos educativos pertinentes a los contextos rurales**

Los Modelos Educativos Flexibles (MEF) son propuestas de educación formal para los niveles de preescolar, básica y media que buscan garantizar el derecho a la educación a poblaciones diversas o en condición de vulnerabilidad, con dificultad para acceder al sistema educativo que se brinda a la mayor parte de la población. Los MEF están conformados por componentes de tipo pedagógico, didáctico, metodológico y administrativo que en su conjunto están orientados a fortalecer la calidad y pertinencia de la educación, así como la permanencia de los estudiantes en el sistema.

En cuanto a la calidad de los MEF, se propenderá porque su propuesta pedagógica y contenidos guarden coherencia con los referentes de calidad establecidos a nivel nacional, y sus elementos curriculares se articulen al Proyecto Educativo Institucional (PEI), al Proyecto Educativo Comunitario (PEC) y/o al Proyecto Educativo Institucional Rural (PEIR) del establecimiento educativo. Esto facilitará los procesos de evaluación, promoción, certificación y movilidad de los estudiantes.

Para abordar la pertinencia de los MEF en zonas rurales, es necesario que la metodología y los contenidos que se desarrollan incidan en soluciones para incrementar el interés de los jóvenes por el estudio. En este sentido, lo que se aprende en la escuela debe estar directamente relacionado con su entorno y debe evidenciarse la oportunidad y utilidad de dicho aprendizaje. Esto brindará a los estudiantes las herramientas necesarias para que se sientan en capacidad de transformar y potenciar su entorno, mejorando la calidad de vida y el bienestar de quienes se mantienen en el sistema educativo.



Lo anterior también está ligado al ejercicio docente y por tal razón, los MEF deben contar con los apoyos pedagógicos y didácticos que permitan al docente desarrollar su trabajo de la mejor manera. Estos apoyos se materializarán en textos contextualizados (guías, módulos, cartillas) para estudiantes y docentes; en procesos de formación docente orientado a la atención de las poblaciones rurales; en la implementación de metodologías que permitan su ejercicio profesional; y con canastas educativas que faciliten el ejercicio docente que sea pertinente a los contextos.

En este sentido, la oferta de los Modelos Educativos Flexibles, acorde a los contextos rurales, contemplará:

1. Contenidos propios de los contextos rurales articulados con los referentes de calidad definidos a nivel nacional. Es importante tener en cuenta que en algunos casos se deberá trabajar con las comunidades indígenas, afro y campesinas para el diseño y/o ajuste del modelo.
2. Docentes con las calidades profesionales que liderarán la implementación de los modelos.
3. Promoción de la articulación con la educación terciaria.
4. Estrategias pedagógicas que promuevan el emprendimiento y empresarismo (por ejemplo, proyectos pedagógicos productivos).
5. Actividades que vinculen a las familias en los procesos de formación de sus hijos.
6. Materiales de apoyo para el maestro y estudiantes.
7. Estrategias de apoyo pertinente para los estudiantes con el fin de incidir en su permanencia en el sistema educativo.

De igual manera, se deberá contemplar en lo rural una atención flexible a estudiantes con discapacidad en el marco de lo definido en el Decreto Reglamentario de la Ley 1618 de 2013 del Ministerio de Educación Nacional que contempla las siguientes modalidades de atención: general, bilingüe bicultural, alfabetización y domiciliaria u hospitalaria; y el Decreto 1421 de 2017 que reglamenta la ruta, el esquema y las condiciones para la atención educativa a la población con discapacidad en los niveles de preescolar, básica y media.

En este contexto las acciones que se proponen para el desarrollo de esta estrategia son:

1. Realizar la revisión y actualización de algunos modelos de educación flexible de manera que den respuesta a los requerimientos de los diversos contextos.
2. Definir con las secretarías de educación el acompañamiento a la implementación de los MEF.
3. Acompañamiento a las SE para que se apropien de los procesos propios de los MEF y hagan el respectivo seguimiento a su implementación.

4. Sistematizar experiencias significativas de implementación de los modelos de educación flexible en el país.

- **Estrategia 3. Fortalecimiento del acompañamiento pedagógico a partir de la conformación de comunidades de aprendizaje**

Basados en la experiencia y lecciones aprendidas en programas y proyectos liderados por el Ministerio de Educación Nacional que incluyen procesos de acompañamiento pedagógico, esta estrategia tiene como objetivo configurar comunidades de aprendizaje en donde se promuevan nuevas formas de aprender, se intercambien conocimientos y se construyan redes entre los diferentes actores de la comunidad. Una comunidad de aprendizaje aporta a los procesos de transformación social y cultural de un establecimiento mediante una dinámica institucionalizada de encuentros continuos entre los diferentes actores para construir, analizar, y fortalecer a los proyectos educativos siguiendo los principios de diálogo, comunicación y consenso igualitario.

Para el establecimiento educativo rural, la conformación y consolidación de comunidades de aprendizaje promueve el encuentro entre pares para el intercambio de buenas prácticas y de estrategias pedagógicas que dan respuesta al contexto y que permiten diversificar y fortalecer las prácticas educativas en el ámbito escolar.

Las comunidades de aprendizaje comparten objetivos comunes y su propósito fundamental es la reflexión y acción continua sobre los resultados de las prácticas de aula, la proyección de acciones orientadas al fortalecimiento de los procesos de enseñanza a través del reconocimiento autónomo del crecimiento formativo y el análisis de las evidencias que se puedan reflejar en el mejoramiento de los aprendizajes. Adicionalmente, posibilitan cambios de actitud, reflexiones conceptuales y didácticas para atender la heterogeneidad de las comunidades.

En este sentido, Kearney (2001) indica, bajo cierto grado de detalle, que en las comunidades de aprendizaje hay elementos comunes, los cuales se pueden identificar a continuación:

- La responsabilidad compartida, todos los miembros de la comunidad son partícipes en el proceso de aprendizaje.
- El conocimiento se entiende como dinámico, adquirirlo no supone ingerir una lista de elementos a reproducir en un examen, sino construir una comprensión propia de la materia.
- Es un proceso activo y colaborativo, esto ayuda a evitar la pasividad que frecuentemente exhibe el alumnado en otros enfoques.

De esta forma, se logra una reflexión crítica sobre las estrategias pedagógicas que se deben implementar en cada establecimiento educativo rural, de acuerdo con las características de su población y de su territorio.

Esta estrategia se desarrollará a través de:

- La puesta en marcha de procesos de acompañamiento entre pares guiados que permitan la conformación de comunidades de aprendizaje en los establecimientos educativos que aún no cuentan con ellas. Partiendo de la identificación de comunidades de aprendizajes existentes en las zonas rurales que puedan tomarse como referentes.
- El reconocimiento de buenas prácticas logradas a partir del desarrollo de comunidades de aprendizaje consolidadas.
- La conformación de una red nacional que permita la identificación, reconocimiento y fortalecimiento de las comunidades de aprendizaje conformadas en el sector rural donde participen diferentes actores de la comunidad educativa.

#### 6.1.5. Docentes y directivos docentes

En esta dimensión, las estrategias contribuyen en la solución de las siguientes problemáticas:

- Bajos niveles de formación de los docentes de las zonas rurales frente a los docentes de las zonas urbanas. En las áreas rurales, el 33% de los docentes tienen postgrado en comparación con el casi 40% observado en las zonas urbanas. Del mismo modo, el 1.6% son bachilleres pedagógicos y 0.47% son bachilleres en otras áreas, mientras en lo urbano estas cifras son del 0.6% y 0.12%, respectivamente.
- La alta ineficiencia en los procesos de atracción y radicación de personal altamente calificado de la zona rural, producto entre otras cosas, del bajo nivel de provisión del concurso docente y de las condiciones socioeconómicas inherentes a los territorios, que dificultan el ejercicio de la profesión docente.
- El frecuente aislamiento geográfico en que se encuentran los docentes de las zonas rurales y rurales dispersas también afecta sus posibilidades de formación y perfeccionamiento profesional, y por lo tanto la calidad de su desempeño.

La Ley 115 de 1994 señala en el artículo 109 los propósitos generales de la formación de docentes; estos son: a) formar un educador de la más alta calidad científica y ética; b) desarrollar la teoría y la práctica pedagógica como parte fundamental del saber del educador; c) fortalecer la investigación en el campo pedagógico y en el saber específico; y d) preparar educadores a nivel de pregrado y posgrado para los diferentes niveles y formas de prestación del servicio educativo.

El capital humano, en particular los docentes y directivos, son un factor fundamental si se desea cerrar las brechas en términos de calidad educativa. Por tal motivo, esta dimensión tiene como

objeto generar lineamientos estratégicos de política que sirvan de marco de acción de corto, mediano y largo plazo en la creación de procesos de desarrollo y fortalecimiento de las capacidades profesionales de los educadores que ejercen en las zonas rurales, de tal forma que promuevan la disminución de la brecha educativa entre el área urbana y rural.

Esta dimensión comprende un conjunto de estrategias que promueven el mejoramiento continuo de la práctica del educador y el reconocimiento a su labor, de modo que pueda darse respuesta a las necesidades y retos que les plantea la sociedad en general y el contexto en el que se desempeña.

Los docentes y directivos docentes ejercen como agentes articuladores y dinamizadores de procesos en doble vía: del aula hacia proyectos institucionales, tanto nacionales como regionales y hacia el aula desde prácticas que inciden positivamente en la formación integral de los estudiantes y en el logro de mejores y mayores niveles de aprendizaje en ellos.

El objetivo principal del PEER en materia de calidad docente, en este sentido, es que en 15 años las oportunidades y calidades de la formación de los educadores de las zonas rurales, especialmente de aquellas afectadas por el conflicto, sea igual a las oportunidades y calidades de formación de los educadores de las zonas urbanas. Sin embargo, si consideramos además lo relacionado con la falta de oferta de docentes de alta calidad, alta dispersión, los retos que presenta el concurso docente para cubrir todas las plazas, y la falta de profesionales dispuestos a ejercer la docencia en estos lugares; se evidencia la necesidad de implementar un plan integral gradual que obedezca a las condiciones específicas de los territorios.

Con el fin de llevar a cabo tal objetivo, esta dimensión estará centrada en **4 estrategias** que tienen como fin mejorar la incorporación, formación y permanencia de los docentes y directivos docentes del país.

- **Estrategia 1. Rediseño del concurso de méritos mayoritarios y concurso especial para educadores rurales**

Como se señaló con anterioridad, urge realizar un rediseño del concurso docente que permita disminuir los niveles de provisionalidad en vacancia definitiva en las zonas vulnerables y de difícil acceso bajo las bases de la implementación de un sistema continuado de formación y de vinculación de docentes de alta calidad. Este rediseño deberá permitir dos cosas en el corto y largo plazo: la vinculación de personal con requisitos diferenciales (concurso especial) bajo el compromiso de permanencia en el sistema y de vinculación a un programa formal de educación que asegure el cierre de la brecha educativa de la planta en los próximos 15 años; y la vinculación

de personal con altos niveles de formación, atraídos a la zona rural bajo un sistema de incentivos salariales y no salariales que se describirán más adelante.

El Ministerio de Educación Nacional adelantará, por una única vez, un concurso especial de méritos para la provisión de educadores en unas zonas previamente establecidas, de acuerdo con los municipios priorizados para la implementación de los PDET y con la excepcionalidad de sus características, en cuanto al nivel de provisión de plazas en vacancia definitiva de los últimos concursos mayoritarios, de la matrícula atendida actualmente a través de la estrategia de contratación y de la proporción de docentes profesionales que cumplan con los requisitos establecidos por el Decreto 1278 de 2002.

Este concurso especial permitirá que las personas que acrediten el título de bachiller, técnico profesional o tecnólogo participen en el concurso y que, en caso de que lo superen, presten el servicio por un plazo máximo de tres años. Durante estos tres años, el Ministerio de Educación Nacional fomentará, a través de diferentes acciones que involucrarán múltiples actores, en los términos descritos en el componente 2 de la estrategia 3 del presente plan, la formación de estos educadores que se vinculen con requisitos diferenciales al período de prueba, de modo que puedan vincularse definitivamente a la planta de personal de la entidad territorial certificada e inscribirse en el Escalafón Docente, una vez superen el periodo de prueba y acrediten los mismos requisitos que son exigidos a los docentes del resto del país.

En este sentido, el concurso especial funcionará como herramienta para garantizar la prestación del servicio educativo en las zonas afectadas por el conflicto armado, en los términos de excepcionalidad de los requisitos mínimos para el ejercicio de la docencia, descritos en el artículo 1 de la Ley 1297 de 2009 y en el artículo 2.3.3.5.4.2.8 del Decreto 1075 de 2015.

De igual forma, el concurso ayudará a incrementar el nivel de permanencia de los educadores en las zonas rurales y, en particular, en las zonas priorizadas para su aplicación, dado que, como se anotó en la sección **Diagnóstico de la educación rural en Colombia**, los educadores de estas zonas se caracterizan por tener elevados niveles de movilidad durante los primeros cuatro años de vinculación. Así las cosas, la vinculación de docentes locales con arraigo, que no necesariamente son profesionales, hace frente a las condiciones sociales, geográficas y económicas de las zonas priorizadas para su aplicación.

Por último, el Ministerio de Educación Nacional trabajará en conjunto con la Comisión Nacional del Servicio en una propuesta de rediseño del concurso que permita proveer de forma efectiva las vacantes en las zonas rurales con mayores problemas de provisión en los últimos 3 concursos.

- **Estrategia 2. Plan de formación de educadores (inicial y en servicio)**

La formación de docentes y directivos es, sin lugar a duda, uno de los principales factores de la calidad educativa. Desde los estudios que abordan los factores asociados al éxito en el desempeño de los estudiantes, el educador es un actor principal, por lo que pensar en una política de mejoramiento obliga tanto a mirar su formación inicial, así como su desarrollo profesional. Por tal motivo, esta estrategia se centra en dos componentes:

### **Componente 1. Formación inicial**

La promoción de la calidad de este nivel de formación se ha definido con el establecimiento de acciones que promueven la pertinencia de la formación de docentes en las escuelas normales superiores y en las facultades de educación, particularmente en los programas de pregrado de licenciatura.

Para apuntar a esto, el Ministerio de Educación Nacional establecerá lineamientos de formación inicial para la educación rural de tal forma que las instituciones de educación superior incorporen, incluyan o aborden en sus programas de licenciatura y en el marco de su autonomía, acciones, estrategias o enfoques que aporten al fortalecimiento de sus propuestas formativas para educadores que se desempeñarán en la ruralidad, así como las características de desarrollo y aprendizaje de los niños desde la primera infancia hasta la adolescencia en las áreas rurales.

En el caso de la educación inicial, además de lo mencionado anteriormente, se requiere la armonización de currículos con las apuestas de la política para el desarrollo integral a la primera infancia y los referentes técnicos de educación inicial y preescolar.

Por otra parte, el Ministerio de Educación Nacional promoverá, junto con las instituciones de educación superior y/o con las escuelas normales superiores, que los estudiantes desarrollen la práctica pedagógica y sus procesos de investigación en las zonas rurales del país, lo cual les permitirá acercar a los futuros educadores a las realidades de la ruralidad.

### **Componente 2. Formación en servicio**

Bajo este componente, el maestro propone y elige alternativas de cualificación en función de sus expectativas e intereses de formación continua, de las necesidades que en términos de calidad educativa requieren los estudiantes y de las necesidades de profundización que implica el proyecto educativo de la institución en la que se desempeña, con el fin de enriquecer y responder a las demandas educativas contextuales.

En este sentido, el Ministerio de Educación establecerá lineamientos para los programas de formación continua (cursos) de educadores que se desempeñan en la ruralidad, de tal forma que las instituciones que los ofrezcan y las secretarías de educación los tengan en cuenta, ya sea tanto para su diseño e implementación, así como para la definición de los planes territoriales de formación. Para la implementación de estos cursos, el Ministerio de Educación Nacional estudiará y definirá posibilidades de financiación que faciliten a los educadores acceder a estos procesos de formación continua, reduciendo así los riesgos de deserción de estos programas en las zonas rurales.

Con el fin de generar planes de formación pertinentes a las necesidades de los educadores rurales, coherentes a los planes de desarrollo territorial y viables para ser ofertados, el Ministerio de Educación Nacional acompañará a las secretarías de educación en la elaboración de sus Planes Territoriales de Formación de Docentes (PTFD), los cuales podrán ofrecer opciones de formación para que, según el perfil de los educadores que se desempeñan en la ruralidad, se oferten programas que les permitan continuar con su desarrollo profesional.

Aunado a lo anterior, se afianzará el programa de formación continua del Ministerio de Educación Nacional para educadores en servicio con: (i) el desarrollo de cursos de actualización pedagógica implementados por instituciones de educación superior, los cuales serán diseñados bajo las orientaciones del Ministerio, y (ii) con la definición de modelos que promuevan el acceso de educadores que se desempeñan en las áreas rurales a programas de pregrado y postgrado.

De igual forma, dado que las redes son un escenario de aprendizaje desde la práctica educativa, el Ministerio de Educación Nacional promoverá su configuración como espacios de formación continua de directivos docentes para que compartan sus experiencias, aprendan colaborativamente y dialoguen sobre temas enfocados al mejoramiento de la calidad.

Por otra parte, para fortalecer las competencias profesionales de los educadores rurales que se desempeñan en el nivel de media, se construirá una estrategia de formación de docentes centrada en (i) orientación socio-ocupacional y competencias socioemocionales para promover el desarrollo de planes personales de vida desde el contexto rural, y (ii) formación técnica y tecnológica pertinente a las necesidades regionales y de su institución educativa.

Además de lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional estructurará una estrategia de actualización docente para la apropiación de los referentes pedagógicos de educación inicial y preescolar, así como un Modelo de Acompañamiento Situado para docentes en educación inicial y preescolar orientado hacia el reconocimiento, el fortalecimiento y la resignificación de las prácticas pedagógicas de los educadores de educación inicial y preescolar del área rural, con el

propósito de asegurar interacciones, procesos de desarrollo y aprendizaje en los niños y niñas, fundamentados en las herramientas y referentes técnicos con los que cuenta el país.

Otra posibilidad de formación en servicio es el acompañamiento a docentes noveles (educador cuya vinculación al sector educativo oficial es inferior a tres años). El Ministerio de Educación Nacional, junto con las secretarías de educación, trabajará en la definición de esta estrategia de tal forma que la misma, a través de un trabajo tutorial entre un docente acompañante y un docente novel, contribuya a una mejor inserción de este último en su institución educativa, a un desempeño más cualificado como maestro y una mayor identidad profesional.

- **Estrategia 3. Plan de Incentivos para educadores rurales**

El Ministerio de Educación, consciente de que el otorgamiento de estímulos e incentivos puede resultar una herramienta eficaz para el fortalecimiento de las competencias profesionales de los educadores y el mejoramiento de las prácticas para cualificar los aprendizajes de los estudiantes, definirá mecanismos y programas que reconozcan la labor del educador rural en el marco de su desempeño en el establecimiento educativo.

### **Componente 1. Diagnóstico de las condiciones socioeconómico, laborales y motivacionales de los educadores en zona rural**

Es de interés del Ministerio de Educación Nacional identificar el nivel de satisfacción de necesidades básicas de sus docentes, así como la disposición de elementos adecuados para la enseñanza, con el ánimo de diseñar incentivos de promoción y permanencia focalizados, pertinentes y eficaces, que puedan desarrollarse mediante líneas de acción de corto, mediano y largo plazo.

Por lo anterior, a partir de la identificación de una canasta básica de implementos necesarios para la enseñanza en zona rural, de la recolección de alguna información de este tipo a nivel muestral (o a nivel de estudio cualitativo o a partir del cruce de información de los docentes vs. la caracterización de los establecimientos educativos en zona rural), de la identificación georreferenciada del acceso de los docentes a servicios públicos, culturales, académicos y comerciales, de la identificación uno a uno del docente con el estudiante respectivo, así como de la construcción de una matriz de variables socioeconómicas de los educadores en zona rural (usando la base de datos del Sisbén y de la Encuesta Nacional de Hogares), el Ministerio de Educación espera contar con una herramienta de diagnóstico de las condiciones sociales y laborales de los docentes de las zonas del país más vulnerables.



## **Componente 2. Acceso a programas de pregrado y posgrado**

El Ministerio de Educación Nacional, en el marco de los procesos de formación en servicio para educadores rurales, propone generar incentivos financieros para que: (i) los educadores cursen, con instituciones de educación superior, programas de actualización diseñados bajo las orientaciones del Ministerio y (ii) los normalistas y licenciados del área rural cursen programas de pregrado y/o postgrado con instituciones de educación superior

Por otro lado, el Ministerio priorizará de forma imperante, dentro del marco de los incentivos financieros mencionados, la vinculación de todos los docentes con formación bachiller, técnica o tecnológica que sean nombrados mediante concurso especial a programas de educación superior, para que cumplan los requisitos mínimos establecidos en el Decreto 1278 de 2002.

## **Componente 3. Práctica rural y oferta de docentes de calidad**

En articulación con el propósito de afianzar que los estudiantes de licenciatura de instituciones de educación superior y de los programas de formación de las escuelas normales superiores desarrollen la práctica pedagógica en las zonas rurales del país, el Ministerio de Educación Nacional acompañará esta iniciativa con un sistema de incentivos que podrá incluir, entre otras cosas, una prevalencia o puntuación adicional dentro de los concursos docentes para aquellos que hayan hecho su práctica por un tiempo determinado en la zona rural o el reconocimiento de algunos gastos asociados al sostenimiento del practicante.

Sin embargo, al considerar los problemas relacionados con la falta de oferta de docentes que cumplen con los requisitos mínimos establecidos en el Decreto 1278 de 2002, así como los retos que se presentan en los concursos para suplir las vacantes en las zonas rurales del país, se hace necesario implementar un plan gradual que obedezca a las condiciones específicas de los territorios.

Por esta razón, se prevé hacer un plan de construcción de una oferta de educadores que incluye dos componentes: en primer lugar, un plan de incentivos para que educadores con desempeños sobresalientes y de otras zonas del país tengan la oportunidad de desempeñarse en zonas afectadas por el conflicto. Estos incentivos no solo serán salariales, sino que además serán tenidos en cuenta dentro del mismo concurso docente (por ejemplo, aquellos docentes con desempeño sobresaliente que permanezcan al menos tres años en estas zonas gozarán de prioridad en un traslado posterior). Respecto a los incentivos salariales que servirán como estrategia de atracción, el Ministerio de Educación Nacional tiene pensado hacer un estudio de salarios de zona urbana vs. rural de acuerdo con perfiles académicos y ocupacionales con el fin

de tomar decisiones en esta materia, que puedan sumarse a las políticas existentes en la actualidad.

#### **Componente 4. Acción de radicación y permanencia de docentes**

El Ministerio de Educación Nacional estudiará una posibilidad de permanencia de los docentes en las zonas rurales, que podría incluir la cofinanciación de vivienda por parte de los gobiernos del orden local y nacional, o el subsidio de gastos de traslado y/o arriendo en zonas apartada. Esta acción podrá contener cualquier otro componente que evalúe el Ministerio y que permita incentivar a que los docentes se radiquen junto con sus familias en las zonas rurales de manera permanente para que, de esta forma, disminuya el ausentismo docente y, por lo tanto, se incremente el número de horas de clase de los estudiantes en estas zonas.

- **Estrategia 4. Apoyo a las instituciones territoriales y trabajo interinstitucional**

Para que la dimensión de docentes y directivos se implemente y tenga sostenibilidad, es necesario desarrollar mecanismos que fortalezcan las estructuras organizativas de las secretarías de educación y las instituciones formadoras de docentes, así como fortalecer el trabajo **interinstitucional** con otras entidades nacionales de injerencia como la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, el Departamento Nacional de Planeación, entre otros. Es así como el Ministerio de Educación Nacional estudiará y definirá rutas y mecanismos que les permita a estas instituciones responder con oportunidad y eficacia a los desafíos del PEER.

#### **Componente 1. Secretarías de educación**

El Ministerio de Educación Nacional, por medio de sus áreas misionales, y empleando los medios y herramientas a su disposición, desarrollará acciones de acompañamiento técnico con los equipos de las secretarías de educación para fortalecer sus herramientas de gestión desde las acciones propias del PEER, de tal forma que en las mismas se establezcan posibilidades específicas que atiendan los retos que presenta este plan.

De igual forma, definirán lineamientos para que los planes de gestión de las secretarías de educación se robustezcan con los temas propios de atención en el marco de las situaciones del contexto propio de cada territorio.

## **Componente 2. Escuelas Normales Superiores (ENS)**

El Ministerio de Educación Nacional efectuará acompañamiento pedagógico y acciones de mejoramiento para fortalecer su papel en la formación inicial de docentes rurales. También promoverá el trabajo pedagógico colaborativo con la conformación de redes que dinamicen la transferencia de experiencias y conocimiento, y apoyen procesos de formación de educadores.

De igual forma, se implementarán módulos para que las ENS reflexionen y fortalezcan sus procesos de formación de docentes, de evaluación e investigación educativa y de servicios de extensión.

## **Componente 3. Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC**

Dado que el concurso especial, al que se hizo referencia previamente en este documento, se diseñó para ser realizado y aplicado por una única vez en territorios priorizados y éste no resuelve definitivamente la situación de selección de los docentes para las zonas rurales del país, el Ministerio de Educación Nacional realizará un trabajo mancomunado con la CNSC para re-diseñar el actual sistema de selección del concurso docente, con el propósito de que se incremente la provisión en los concursos mayoritarios en entidades territoriales particularmente rurales, en las que se ha identificado que no se proveen las vacantes ofertadas.

## **Componente 4. Entidades Financieras Multilaterales, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación**

Es importante el trabajo interinstitucional con la Banca Multilateral, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y otras entidades del orden nacional e internacional que permitan viabilizar el componente 4 de la estrategia 3, referente a la estrategia de radicación y permanencia de los docentes y directivos que vivan en la zona rural dispersa del país.

### **6.1.6. Ambiente escolar y bienestar**

Una dificultad que enfrentan los establecimientos educativos en las zonas rurales está en generar espacios para vincular a las comunidades en el desarrollo de construcción de procesos sociales y de tejido social que permitan la articulación de proyectos productivos y la generación de procesos de paz, reconciliación y convivencia. Actualmente, las escuelas son cerradas a las comunidades, donde el espacio escolar se asume desde una dimensión instrumental, cuyo único objetivo es la dinamización de procesos académicos brindados en el marco de la implementación del plan de estudios.

En el ámbito escolar, el PEER estableció como objetivo promover acciones específicas de permanencia contenidas en los planes educativos territoriales y el monitoreo y evaluación del impacto de las mismas en el Ministerio de Educación Nacional, las entidades territoriales certificadas y los establecimientos educativos, así como el fortalecimiento de la convivencia escolar generando ambientes pacíficos, participativos e incluyentes que permitan que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes se formen como ciudadanos.

Con el fin de llevar a cabo estos objetivos, el PEER estará centrado en **6 estrategias** que tienen como objetivos mejorar la cobertura y la calidad, y fortalecer el entorno educativo bajo el que se desarrollan los estudiantes.

### **Estrategias de cobertura:**

- **Estrategia 1. Transporte escolar**

Tal como fue enmarcado anteriormente, la reglamentación para el transporte escolar es rígida y no se adecúa a las necesidades específicas de la ruralidad y la ruralidad dispersa, es por lo que en articulación con el Ministerio de Transporte y las ETC, será formulada una normatividad de contratación y prestación del servicio de transporte escolar, acorde con las condiciones geográficas y de disponibilidad del territorio rural.

Con ese objetivo será desarrollada una estrategia que surta las siguientes etapas:

1. En articulación con las secretarías de educación se hará un diagnóstico y evaluación que permita identificar los diferentes medios de transporte escolar, tanto aquellos implementados tradicionalmente y sin las condiciones acordes a la normativa; como aquellos requeridos (considerando los ajustes necesarios) para la movilización de los estudiantes desde sus casas hasta los establecimientos educativos, bien sea transporte terrestre vehicular (carro, moto, bicicleta), terrestre animal (burro, caballo) o fluvial (canoas, lancha motor).
2. Articulación con el Ministerio de Transporte mediante una mesa técnica para realizar ajustes a la normatividad con base en la información recopilada en la etapa anterior y que contemple los aspectos de contratación, seguridad vial, componente pedagógico y capacitación a las ETC.
3. Construcción de los lineamientos para la implementación de la estrategia de transporte escolar, donde se recojan las orientaciones que deben tenerse en cuenta para la prestación de este servicio, de acuerdo con las condiciones geográficas de cada región y cumpliendo con la normatividad establecida desde el Ministerio de Transporte como ente rector.

4. Generar un sistema de monitoreo y control donde se registre la información de implementación de la estrategia y las alertas tempranas.
5. Los resultados de esta estrategia deben incidir en que la Secretarías de Educación Certificadas contraten oportunamente y en cumplimiento de la normatividad el servicio de transporte escolar rural.

- **Estrategia 2. Alimentación Escolar**

Los resultados de la Encuesta Nacional de Deserción 2002 – 2011 aplicada por el Ministerio de Educación Nacional evidencian que cerca del 22% de los estudiantes de instituciones educativas oficiales que alguna vez abandonaron las aulas, lo hicieron por falta de apoyo en alimentación escolar. Además, el 20,8% y el 15,8% de los estudiantes del área rural y urbana respectivamente, manifestaron que la falta de apoyo en alimentación escolar es un factor que incide en la deserción.

Así mismo, de acuerdo con las investigaciones sobre condiciones de educabilidad desarrolladas por el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) de la UNESCO, la alimentación escolar no impacta únicamente la permanencia de los niños en el sistema educativo, también incide en la mejora de sus procesos cognitivos y desempeño escolar, al compensar los efectos del hambre como la distracción, la poca atención, la pasividad e inactividad. De esta forma, la educación y una alimentación adecuada interactúan de manera estrecha para lograr una mayor calidad del proceso de aprendizaje.

Debido a lo anterior, y regido por los principios y criterios definidos en el Acuerdo Final, el Ministerio de Educación Nacional tiene como retos en el Programa de Alimentación Escolar (PAE), garantizar que durante toda la cadena alimentaria, desde la producción local de alimentos hasta el almacenamiento, preparación, distribución y servida de los alimentos, se aporte al mejoramiento de los indicadores de educación rural, al tiempo que se contribuya con el progreso de las condiciones sociales, socioeconómicas y culturales de la ruralidad del país.

El objetivo es trabajar en los próximos 15 años en diferentes frentes para aportar a la paz y disminución de brechas a partir de una alimentación escolar, pertinente, de calidad y contextualizada a las realidades de la ruralidad del país, que permita llegar a la cobertura universal de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes registrados en matrícula oficial, y que las Secretarías de Educación Certificadas adelanten oportunamente la contratación del servicio de alimentación escolar para la ruralidad.

Para esto se requiere dar lugar a las siguientes acciones:

- 1. Articulación ministerial para la contextualización de la normativa relacionada con la cadena alimentaria y la seguridad alimentaria y nutricional:** se requiere articulación con otros ministerios como el de Salud, Agricultura y Trabajo, para que de manera conjunta revisen y construyan los lineamientos técnicos administrativos que den respuesta a las condiciones socioculturales y de contexto, que además incluyan la agricultura familiar, los pequeños productores locales y todas las herramientas jurídicas que favorezcan la real inclusión de la producción y comercialización de los alimentos producidos en la ruralidad del país en el PAE.

Esta articulación, debe propender por la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional de las poblaciones rurales, que facilite desde el Programa aportar a los diferentes ejes que la componen como la disponibilidad, el acceso, consumo, aprovechamiento biológico, calidad e inocuidad. En este sentido, proyectar esquemas de articulación del PAE con los programas de agricultura familiar, mercados locales y pequeños productores, acompañadas de campañas educativas en el ámbito escolar, favorecería la disponibilidad de los alimentos, el acceso a los mismos, además de contribuir a las economías locales y familiares. De igual forma, potenciar la estrategia de Información, Educación y Comunicación (IEC) en alimentación, nutrición y estilos de vida saludable, crearía conocimientos en la comunidad educativa para tomar decisiones y adquirir hábitos que redunden en la vida cotidiana.

- 2. Adecuación y construcción de infraestructura de los servicios de alimentación:** debido a las condiciones de infraestructura educativa de la zona rural, el PAE generalmente no cuenta con las condiciones mínimas para realizar el almacenamiento, producción y servida de los alimentos a los escolares, que garantice la calidad microbiológica, física y organoléptica desde la compra hasta la servida de las preparaciones de alimentos.

Por lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional definirá a corto, mediano y largo plazo un plan de inversión en infraestructura para comedores escolares (vinculado a las estrategias de la dimensión de infraestructura y dotación) de las sedes educativas de la zona rural del país que garantice una adecuada prestación del servicio.

- 3. Incentivar y apoyar las compras locales:** se busca incentivar la compra de los alimentos que son producidos localmente, por organizaciones pequeñas y/o que son lideradas por campesinos en la región, con el fin de promover el desarrollo rural y de alimentos autóctonos, que permitan el mejoramiento de las economías locales mediante la producción, procesamiento, almacenamiento, empaque y embalaje, distribución y

consumo integrados, en beneficio al medio ambiente, la nutrición, la salud y las relaciones sociales de un lugar en particular.

**4. Crear un diseño metodológico de compras locales que contenga los siguientes componentes:**

- i. El mapeo de los actores (en aspectos culturales, ambientales y PAE).
- ii. La identificación de la vocación productiva del departamento, sus variables demográficas, ambientales y culturales.
- iii. La identificación de los modelos comerciales existentes en el territorio.

**5. Diseñar un Modelo Innovador de Compras Locales (MICL):** se debe diseñar un modelo innovador de compras locales que cuente con las características de un mercado agrícola incluyente, equitativo y sustentable. Para lograr que sea exitoso, debe incluir la participación de la comunidad y de todos los actores del PAE, de manera que represente los diferentes puntos de vista de las partes del sistema.

Debe tener la posibilidad de adaptarse a las condiciones de las regiones, a las variables geográficas, climáticas, culturales, demográficas, étnicas y a las costumbres y tradiciones, concebido de manera que sea capaz de articular las cadenas productivas agrícolas regionales, mejore la economía de los pequeños agricultores, genere empleo, cuide el medio ambiente (adecuado manejo del suelo y del agua), respete y contribuya con la diversidad biológica, cultural, tenga un enfoque de género y cree o sostenga la autonomía y seguridad alimentaria regional.

Un MICL debe ser capaz de cerrar las brechas que tienen los mercados actuales, eliminar la intermediación innecesaria con el fin de transferir al agricultor el mayor beneficio posible por su esfuerzo y sus productos (tangibles e intangibles), en otras palabras, fomentar la producción y asegurar un ingreso mínimo a los productores agrícolas, aumentar la capacidad de compra del agricultor y ampliar el mercado interno local.

Debe plantear los procedimientos de escalabilidad del modelo necesarios para la implementación de un sistema de compras locales a nivel nacional, de manera que permita satisfacer los requerimientos de un mercado institucional integrado por los organismos del Gobierno central, del Gobierno regional y el PAE (demanda), frente a la disponibilidad de alimentos, bienes y servicios de cada región o zona geográfica del país (oferta).

En ese orden de ideas, para el diseño de un MICL se debe analizar los puntos fundamentales del modelo:

- i. Disminución de los costos de los alimentos: los alimentos se encarecen en la medida que exista la participación de intermediarios (manipulación o transportes) innecesarios en la cadena de abastecimiento. Solo se deben mantener los intermediarios que le agreguen valor al producto, de igual forma, al disminuir los transportes y manipulaciones innecesarias en el proceso de entrega de alimentos habrá menos deterioro y desperdicios en los alimentos; este aspecto puede significar una reducción del 40% en los costos de los alimentos orientados al PAE.

Este efecto se lograría en cierta medida acercando la producción agrícola individual o asociativa a la demanda de alimentos institucional. Los fenómenos de escasez de alimentos de alguna manera pueden verse salvaguardados en el grado en que el conocimiento de la producción, la demanda de alimentos junto con la asistencia técnica, estén coordinados eficientemente.

- ii. Articulación gremial y social: es necesario que el proceso sea correctamente articulado con todos los actores del PAE y con aliados estratégicos que por sus intereses sociales puedan hacer parte de este, es indispensable que haya una comunicación fluida en cada uno de los procesos constitutivos del PAE.

En ese sentido, lograr generar capacidades asociativas en las comunidades rurales y urbanas, y su participación en los procesos de la alimentación de los niños, niñas y adolescentes sería primordial para que el MICL funcione autónomamente.

Los impactos sociales y económicos que conlleva un proyecto como el MICL, genera cohesión con organizaciones gremiales y empresariales, dado que es de interés común y se identifica con aspectos como la responsabilidad social empresarial, programas y proyectos sociales, iniciativas en encadenamientos productivos, fortalecimiento de capacidades, capacitación, transferencia de tecnología y asistencia técnica.

- iii. Facilitar el acceso a los mercados: el criterio de inclusión daría la posibilidad de mejorar los ingresos de los hogares rurales en la medida que a través de centros de acopio especializados para la entrega de alimentos a los operadores del PAE, asegure la comercialización de manera individual o asociativa de los productos



cultivados en las regiones. Falencias en aspectos administrativos, tributarios y legales, podrían salvaguardarse con el incremento de la capacidad, competitividad y representación de una entidad asociativa.

6. **Asistencia técnica integral:** el Ministerio de Educación Nacional garantizará la asistencia integral (alimentaria y nutricional, jurídica, financiera, sistemas de información y comunicaciones) a las ETC con énfasis en el PAE de las zonas rurales de las mismas, de modo que se garantice el adecuado funcionamiento del programa y del propósito del cierre de brechas educativas y socioculturales entre el campo y la ciudad.

- **Estrategia 3. Rutas de atención para estudiantes en riesgo de deserción**

En la mayoría de los casos la deserción no es un suceso repentino. Los estudiantes que desertan siguen patrones observables a través de su ciclo educativo, evidenciando dificultades educativas y desacoplamiento. Poder identificar estos patrones de manera organizada y sistemática puede incidir en la prevención de la deserción.

En este sentido, contar con herramientas como Planes Territoriales de Permanencia permite planificar de manera organizada, estructurada y contextualizada las acciones a desarrollarse para mantener a niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo. Estos planes deberán contener unas líneas estratégicas de base definidas conjuntamente entre Ministerio de Educación Nacional, secretarías de educación y establecimientos educativos, pero estos últimos en compañía de la comunidad escolar, quienes deberán desarrollar lo específico a cada línea aterrizada a las problemáticas y posibilidad locales. Esto implica contar con estrategias de trabajo conjunto, sensibilización sobre la importancia de la educación en los retornos individuales y sociales, atención social y apoyo psicosocial, análisis del contexto y los principales factores que ponen en riesgo la permanencia de los estudiantes, roles diferenciados dentro del proceso, articulaciones estratégicas y rutas de atención diferenciadas, entre otros aspectos.

La definición de los planes, de igual forma, tendrá un enfoque de participación de la comunidad educativa, principalmente de los padres de familia, de tal modo que el rector, los coordinadores, los docentes, los padres de familia y los estudiantes se conviertan en los agentes de identificación de niños, niñas y adolescentes en riesgo de deserción y que trabajen en la planificación e implementación de acciones en positivo para lograr retener a estos dentro del sistema educativo.

Un insumo importante para la construcción de los planes territoriales será el Sistema de Información para el Monitoreo, Prevención y Análisis de la Deserción Escolar (SIMPADE), el cual contiene información sobre las principales causas de deserción de los niños y se constituye

en un sistema de monitoreo para detectar los potenciales desertores del sistema educativo. Tal herramienta permitirá trabajar en la construcción de rutas que contemplen:

1. El reconocimiento de la educación como vehículo de desarrollo y movilidad social.
2. Métodos de enseñanza acordes al contexto y articulados con los mínimos de aprendizaje establecidos.
3. Articulación de oferta del gobierno para acompañar las problemáticas sociales como el desempleo, la informalidad, aislamiento y pobreza de los hogares.
4. Estrategias que permitan ejecutar los conocimientos aprendidos en el aula, a través de acciones como Proyectos Pedagógicos Productivos.

En este sentido, se plantea trabajar en rutas de atención diferenciadas que brinden apoyo a los potenciales desertores del sistema educativo de acuerdo con los factores de riesgo asociados a cada uno e identificados por el SIMPADE. Esta estrategia se debe enfocar en una intervención integral que involucre al estudiante, los docentes, los padres de familia y la comunidad en general. El educador juega un papel fundamental en el proceso de identificación de los estudiantes con probabilidad alta de deserción, ya que el docente podrá realizar seguimiento al ausentismo total o parcial de clase, el comportamiento, el trabajo en clase y el cumplimiento de tareas. Al mismo tiempo, el docente brindará acompañamiento en la implementación de la ruta de atención.

Los padres de familia, de igual forma, deberán contribuir en la motivación y acompañamiento, así como en la identificación de señales y emisión de alertas asociadas a la deserción. Esto podrá realizarse a través de la conformación de grupos de apoyo, en donde periódicamente se presenten alertas sociales, económicas, familiares e individuales que puedan afectar la deserción de los niños. A su vez, buscarán estrategias factibles y de respuesta inmediata para acompañamiento y soporte de los niños.

En esta ruta de atención, la dimensión **Familia, Escuela y Comunidad**, juega un papel preponderante, pues desde las estrategias planteadas en ella se deben diseñar acciones que permitan realizar un trabajo en equipo.

Por su parte, los estudiantes deberán promover la participación efectiva en la identificación de estrategias desde el aula y con las instancias de participación como consejo estudiantil, gobierno escolar o comités de convivencia. En este sentido, se deberá impulsar la construcción de escenarios idóneos para promover la participación de los niños, niñas y jóvenes, en donde de manera libre se puedan proponer y negociar soluciones a la problemática e incidir en procesos de toma de decisiones que les impactan. Es muy importante que estas estrategias estén articuladas a los planes territoriales.

Dentro de los elementos que deberán contener las rutas de atención se encuentran:

1. Seguimiento y detección de alertas: deberá basarse en el monitoreo sistemático de los factores de riesgo modificables como ausentismo, llegadas tarde, ausencia a clases, suspensiones, fallas en el curso, acumulación de créditos y el progreso o la acumulación de otros requisitos de graduación. Este ejercicio deberá desarrollarse conforme a los lineamientos planteados en el SIMPADE en su componente rural.
2. Acompañamiento tutorial: se plantea que haciendo uso del referente de seguimiento se trabaje hacia la construcción de intervenciones pertinentes y adecuadas al contexto de contar con una figura que ayude a solucionar problemas, dificultades.

Este tipo de intervenciones pueden abordar la conformación de grupos de apoyo con estudiantes que se encuentren más avanzados y que demuestren manejo de los temas y habilidades de acompañamiento y transmisión de conocimiento, así como hacer uso de acompañamiento tutorial virtual de manera centralizada, acompañamiento tutorial itinerante, o por intervenciones a través de organizaciones de base comunitarias. La finalidad última de estas intervenciones será la construcción de relaciones sólidas con los participantes de modo que se incida en el avance de objetivos para su permanencia, como mantenerse al día académicamente, mantenerse fuera de problemas, aumentar la responsabilidad y esforzarse por adquirir las competencias necesarias para tener éxito en su vida de adultos.

3. Fortalecimiento del rol docente: en alianza con universidades públicas y normales, se podrá trabajar en el desarrollo de competencias orientadoras, psicosociales, comunitarias e individuales para apoyar a los estudiantes en riesgo de deserción.

- **Estrategia 4. Internados escolares como servicio del establecimiento educativo**

Los internados escolares en la actualidad son una estrategia escolar de los establecimientos educativos que se encuentran en la ruralidad dispersa o que en algún momento hicieron parte del conflicto armado en zonas fuertemente afectadas por grupos ilegales del país. Esta estrategia ha permitido a las entidades territoriales certificadas ofrecer a los estudiantes una opción para la permanencia en el sistema educativo; sin embargo, este servicio escolar no está regulado por el Ministerio de Educación Nacional y no cuenta con unos lineamientos que den claridad del

criterio para la creación, el alcance, los requerimientos generales para el funcionamiento del servicio, las condiciones mínimas para la prestación del servicio y el apoyo económico.

En este sentido, y reconociendo la importancia que tienen los internados como estrategia para vincular a los niños, niñas y adolescentes que viven en zonas de muy difícil acceso, es necesario trabajar en la regulación de los internados escolares para que la organización del servicio fortalezca los existentes y se controle la proliferación de estos. De esta manera, se podrá ofrecer a los estudiantes, especialmente de zonas rurales dispersas o de difícil acceso, una opción educativa que garantice su permanencia en el sistema educativo con condiciones óptimas de acompañamiento, cuidado, hospedaje, alimentación y desarrollo de proyectos y acciones pedagógicas desde una perspectiva integral.

Con el fin que los establecimientos educativos que en la actualidad presentan el servicio escolar cumplan con los principios de asequibilidad (los cuales están relacionados con asegurar escenarios de infraestructura acorde a las necesidades del territorio, con docentes idóneos, gratuidad de la educación, acceso a los establecimientos y entrega de materiales pedagógicos) y adaptabilidad (la cual requiere pertinencia del currículum y de la oferta educativa en el contexto social y cultural, calidad de la educación que responde a las necesidades, intereses y expectativas de la comunidad educativa) se construirá la reglamentación y los lineamientos de los internados escolares, la cual incluirá los siguientes aspectos:

1. Disposiciones generales; definiciones del internado y de los actores que participan en ella.
2. Requerimientos generales para el funcionamiento de servicio de internado escolar en los cuales se presta el servicio de internado escolar.
3. Condiciones mínimas para la prestación del servicio de internado escolar en cuanto a: infraestructura, recursos humanos, alimentación escolar para estudiantes internos, Proyecto Educativo Institucional o Comunitario, comité de internado escolar, primeros auxilios.
4. Canasta educativa y contratación del servicio de internado escolar, qué elementos debe tener la canasta y cómo debe ser la contratación del servicio educativo.
5. Apoyo financiero para el servicio de internado escolar. Destinación de los recursos del Ministerio de Educación Nacional y otras posibles fuentes de financiación.
6. Competencias y responsabilidades del Ministerio de Educación Nacional, las entidades territoriales certificadas, los establecimientos educativos, padres de familias y estudiantes.
7. Vigilancia y control del servicio de internado escolar que comprende las acciones que ejercen las instancias competentes para garantizar la adecuada prestación del servicio.

En cuanto a los lineamientos, estos darán el marco de acción en el que los internados escolares deben funcionar, esto se hará a través del reconocimiento de los internados en el Proyecto Educativo Institucional/Proyecto Educativo Comunitario de los establecimientos educativos en sus diferentes componentes. Es importante destacar que, con relación a los niños en primera infancia, se deberá promover en primera medida su ingreso a modalidades de educación inicial flexibles ofrecidas principalmente por el ICBF.

- **Estrategia 5. Proyectos Pedagógicos Productivos (PPP) que promuevan la permanencia**

Los Proyectos Pedagógicos Productivos como estrategia educativa, ofrecen a estudiantes, docentes, establecimientos educativos y comunidad en general oportunidades para articular la dinámica escolar con la del entorno comunitario, considerando como punto de partida el emprendimiento y el aprovechamiento de los recursos existentes como eje del aprendizaje, el desarrollo social y la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo.

Los Proyectos Pedagógicos Productivos para el sector educativo rural juegan un papel fundamental en el desarrollo de las dinámicas escolares pues logran convertirse en un incentivo para aplicar lo aprendido e identificar la importancia de los aprendizajes, así como entenderlo como una opción de vida, de negocio y de emprendimiento.

En este sentido, los PPP ofrecen oportunidades para los diferentes actores que participan en su ejecución:

- A los estudiantes les brinda la oportunidad de obtener aprendizajes significativos que les permiten poner en práctica sus habilidades, destrezas y diferentes perspectivas sobre su proyecto de vida y el aprovechamiento y conservación de su entorno.
- A los docentes les ofrece la oportunidad de hacer pertinentes los contenidos que se abordan en el proceso educativo permitiendo transformar sus prácticas pedagógicas y realizar un trabajo interdisciplinar al establecer relaciones entre el conocimiento escolar, la vida cotidiana y el mundo productivo.
- A los establecimientos educativos les permite dinamizar los procesos de gestión institucional, permitiendo viabilizar proyectos y recursos, también ofrecen la posibilidad del trabajo cooperativo y colaborativo entre estudiantes, docentes, padres de familia, directivos docentes, líderes comunitarios y gobiernos locales y regionales.

Reconociendo la importancia de los PPP en un contexto de retención de los niños en sistema educativo, se plantea:

1. Definir las líneas de intervención de los PPP de acuerdo con los contextos rurales en donde estos serían trabajados.
2. Determinar los diferentes factores y criterios de selección del proyecto a implementar; así como los recursos que se requieren para el mismo.
3. Identificar los mínimos que debe contener la estrategia para que sea sostenible, sustentable y beneficie a toda la comunidad educativa.

### **Estrategia de calidad:**

#### Estrategia 6. Promoción de la convivencia escolar

De acuerdo con la Guía 49 *Guías pedagógicas para la convivencia escolar, 2014*, esta es entendida como la acción de vivir en compañía de otras personas en el contexto escolar y de manera pacífica y armónica. Se refiere al conjunto de relaciones que ocurren entre las personas que hacen parte de la comunidad educativa, el cual debe enfocarse en el logro de los objetivos educativos y su desarrollo integral (MEN, 2014)

La estrategia de promoción de la convivencia escolar se articula con las acciones propuestas en la estrategia de Formación para la Ciudadanía, descrita en el apartado de Educación Familia y Comunidad, y se centra en el fortalecimiento de las capacidades de los establecimientos educativos rurales, las secretarías de educación y las entidades presentes en el territorio con competencias en el marco del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, para consolidar la convivencia pacífica y la promoción de los derechos humanos, sexuales y reproductivos en los establecimientos educativos rurales.

Dentro de esta estrategia se plantea:

1. Fortalecer las capacidades de los Comités Territoriales de Convivencia (departamentales y municipales), para que se articulen estrategias diferenciales de prevención, promoción, atención y seguimiento, en el marco de la Ruta de Atención Integral de Convivencia Escolar<sup>43</sup>. La implementación de la ruta debe tener en cuenta las características sociales y culturales de las poblaciones, la presencia y capacidad de respuesta de las entidades que

---

<sup>43</sup> La ruta es una herramienta establecida en la Ley 1620 de 2013 de Convivencia Escolar para apoyar al sector educativo en el fortalecimiento del ejercicio de los DD. HH y DHSR en la escuela, la mitigación de riesgos, el manejo de situaciones que afectan la convivencia escolar, y el seguimiento a lo que ocurre en los diferentes contextos y su manejo por parte de los establecimientos educativos. La ruta como se plantea en el Capítulo II del Decreto 1965 de 2013 está constituida por cuatro componentes (promoción, prevención, atención y seguimiento), los cuales cuentan con una serie de herramientas para fortalecer la convivencia escolar. Estas herramientas incluyen estrategias, acciones pedagógicas y protocolos que deben incluirse en el manual de convivencia.

hacen parte del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y las particularidades del territorio.

2. Identificar de manera constante, a través del Sistema Unificado de Información de Convivencia Escolar y de ser necesario con otras estrategias de recolección de información no virtuales, especialmente importante para el sector rural, las principales situaciones que afectan la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos en los establecimientos educativos rurales, caracterizando de forma particular aquellas situaciones que afectan de forma diferencial a niñas, adolescentes y mujeres, a fin de orientar periódicamente las estrategias de promoción, prevención y atención pertinentes al contexto territorial y temporal.
3. Incentivar a las secretarías de educación certificadas a la conformación de equipos profesionales que brinden apoyo a los establecimientos educativos rurales para la mitigación de los riesgos psicosociales y la atención integral a las situaciones que afectan la convivencia escolar y constituyen una posible vulneración de derechos para niños, niñas y adolescentes.
4. Brindar apoyo técnico para armonizar y articular los planes de gestión del riesgo y los de convivencia escolar.

#### Estrategia 7. Innovación educativa

La innovación implica una transformación cultural en la forma de gestionar y construir el conocimiento. Para el Ministerio de Educación Nacional, la innovación educativa con uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación- TIC es un proceso en el que la práctica educativa, con la mediación de las TIC, se reconfigura para dar respuesta a una necesidad, expectativa o problemática, desde lo que es pertinente y particular de un contexto, propiciando la disposición permanente al aprendizaje y la generación de mejores condiciones en las realidades de los actores educativos.

Desde esta perspectiva, donde se sitúa la innovación como elemento dinamizador para la transformación institucional hacia el cambio y el mejoramiento de la calidad educativa; es fundamental adelantar diversas estrategias para promover el uso educativo de las TIC a través del desarrollo de competencias en los estudiantes y docentes, y el acompañamiento a los establecimientos educativos, secretarías de educación e instituciones de educación superior.

Para lograr este propósito y en el marco del desarrollo del PEER se adelantarán las siguientes estrategias:

#### **Formulación e implementación de modelos de innovación educativa rural con integración de TIC**

Se ha propuesto la formulación de modelos de innovación educativa con uso de TIC, para transformar las dinámicas de la comunidad educativa y la cultura escolar; en particular, en la

organización escolar, en el quehacer en el aula, en las prácticas educativas, pedagógicas y didácticas establecidas. Se requiere desarrollar una metodología de formulación de modelos de innovación que le permita a una institución educativa reconocer sus capacidades institucionales de uso de TIC y formular un modelo de innovación, que responda a sus necesidades.

Lo anterior requiere un trabajo conjunto con los diferentes aliados del Ministerio de Educación Nacional, a fin de sumar esfuerzos y maximizar el impacto de los programas que ya se vienen desarrollando en las regiones, así como desarrollar investigaciones y proyectos que permitan fomentar el uso de nuevas tecnologías en la educación.

Desde esa perspectiva, el modelo de las alianzas permite que las regiones se apropien del modelo y no lo vean como una imposición sectorial, ya que van afianzando experiencias, brindando capacitación certificada de docentes, desarrollando contenidos educativos, y adquiriendo nuevos equipos e infraestructura educativa.

La construcción del modelo requiere la realización de actividades como:

- Trabajo articulado con miembros de la comunidad educativa (Secretarías de Educación, directivos docentes, docentes, estudiantes y padres de familia)
- Análisis del Proyecto Educativo Institucional, identificando cómo se incorporan las TIC en el mismo.
- Identificación de estado de procesos de formación de docentes y directivos docentes con relación al uso y la gestión de las TIC.
- Actualización o formulación de un plan institucional de uso de TIC que describe la misión y visión institucional, políticas TIC de la Institución Educativa, inventario de tecnologías, de proyectos TIC, entre otros.
- Construcción de la metodología de formulación del modelo.
- Trabajo con semilleros de investigación.

La implementación de modelos de innovación educativa va a permitir que cada institución sea consciente de las capacidades que tiene en torno a las nuevas tecnologías y permita transformar las prácticas de enseñanza y aprendizaje a través de una actualización de éstas, lo que resultará en una mejora en la calidad educativa, reflejada no solo en las pruebas estandarizadas sino en todo el entorno de la comunidad educativa.

### **Diseño e implementación de una estrategia de uso pedagógico de contenidos educativos digitales y Portal Educativo Colombia Aprende**

Fortalecer el uso pedagógico de contenidos educativos es fundamental para las instituciones educativas del país. En 2013, la UNESCO señaló que los contenidos educativos digitales son un insumo indispensable para transformar las prácticas de enseñanza de los profesores, así como promover mejores aprendizajes en los estudiantes. En el contexto colombiano, se ha abordado esta temática a través de una política de generación y promoción de contenidos educativos digitales que el Ministerio de Educación Nacional consolidó en el portal educativo *Colombia*



*Aprende.* Actualmente, el portal cuenta con contenidos educativos digitales en áreas básicas (lenguaje, ciencia y matemática) los cuales se encuentran en versión offline y online (desconectado y conectado).

El uso pedagógico de contenidos requiere la realización de acciones como:

- Talleres sobre el uso de los contenidos y la aplicación al aula.
- Comunicación constante con los docentes para solucionar dudas o inquietudes acerca de los contenidos existentes.
- Promoción de desarrollo de contenidos propios de docentes, a través de cursos de formación.
- Trabajo articulado con miembros de la comunidad educativa (Secretarías de Educación, directivos docentes, docentes, estudiantes, padres de familia)
- Desarrollar, divulgar y/o adaptar contenidos educativos digitales y espacios virtuales con el fin de facilitar el acceso a las diversas poblaciones y con altos estándares de calidad, usabilidad y accesibilidad

### **Implementar estrategias para la apropiación y uso de TIC en las Instituciones Educativas rurales**

Ser el país mejor educado implica entre otras cosas, el fortalecimiento de uso y apropiación de TIC en las instituciones educativas, lo que se puede desarrollar mediante estrategias que permitan contar con docentes calificados para afrontar los retos de la formación de niños, niñas y adolescentes. Lo anterior, mediante procesos de actualización pedagógica y adquisición de herramientas para la incorporación de nuevas metodologías de la información y las comunicaciones en el aula.

Adicionalmente, es importante mencionar que, a pesar de la inversión y los esfuerzos de los últimos años, la educación rural mantiene una amplia brecha en términos de formación y cualificación docente, dotación de infraestructura tecnológica, y adopción y fortalecimiento de procesos de investigación, por lo que se hace necesario implementar la siguiente estrategia, con el conjunto de aliados del Ministerio de Educación Nacional:

- Implementar un programa de formación donde se promueva el diseño y uso de recursos educativos digitales mediante un diseño instruccional, con herramientas de formación pertinentes e innovadoras para la educación en Colombia. El programa de formación hará énfasis en el desarrollo de las seis competencias: competencia tecnológica, competencia comunicativa, competencia investigativa, competencia pedagógica, competencia de gestión y competencia de diseño. Se realizará la adaptación de los itinerarios de formación ofertados por los aliados en la modalidad b-learning<sup>44</sup>, con los cuales se formarán y certificarán los docentes de zonas rurales del país.

---

<sup>44</sup> Combinación del trabajo presencial y del trabajo en línea.

- Implementar el Programa de TV Educativa en las sedes rurales y extra rurales beneficiadas por la ampliación de la cobertura. Se tendrán en cuenta los amplios aportes que hace diariamente a los docentes y estudiantes en términos de tecnología, implementación de nuevas didácticas, metodologías de aula innovadoras y acceso a contenidos educativos de alta calidad producidos por este programa, cuyo principal objetivo es enriquecer y complementar los contenidos educativos de primaria y secundaria, utilizando la tecnología. Este programa desarrollará el proceso de formación en tres componentes, orientado a los rectores y los docentes de las sedes educativas beneficiadas:

✓ **Componente pedagógico:** desarrollo de temáticas relacionadas con las TIC en la educación con énfasis en Televisión Educativa, se reflexiona sobre la importancia de los medios en el contexto escolar y el impacto de las TIC en los procesos de aprendizaje en el mundo actual inmerso en la sociedad de la información.

✓ **Componente tecnológico:** se presentará a los docentes el funcionamiento y correcto uso de la tecnología del Decodificador – DVR – Digital Video Recorder.

✓ **Componente de gestión y seguimiento:** comprensión de las fases para la implementación del Programa de TV Educativa en los establecimientos educativos.

- Formular, implementar y evaluar semilleros de investigación en instituciones educativas rurales, con el propósito de fortalecer procesos de investigación en las comunidades educativas, especialmente con temas relacionados con integración, uso y apropiación de TIC en las condiciones propias de las zonas rurales. Los grupos de investigación, conformados en el marco de la estrategia de semilleros, tendrán como eje central de acción el reconocimiento de las necesidades de su institución, localidad y municipio, que les permita desarrollar proyectos conjuntos con los otros actores y aliados de la comunidad. Los estudiantes participantes de los semilleros fortalecerán sus competencias y habilidades investigativas, con el acompañamiento tanto de sus docentes, como de los grupos de investigación de educación superior que lideren el proceso.
- Fortalecimiento de la infraestructura tecnológica de las Escuelas Innovadoras identificadas con el proyecto de Centros de Innovación. Del grupo de las Escuelas Innovadoras se seleccionarán las que se encuentran localizadas en zonas rurales para realizar allí la revisión del parque tecnológico con el que cuenta y proceder a efectuar la actualización del mismo. Los dispositivos, computadores y tabletas entregados a estas instituciones educativas, estarán dotados de contenidos educativos digitales que podrán ser usados tanto en versión offline como online (desconectado o conectado). Para esto último se hará necesario contar bien con conexión a internet o con una estrategia de comunicación por medio de una red institucional.
- Reconocer e incentivar la postulación de experiencias significativas de uso educativo de TIC como reconocimiento a la excelencia docente. El MEN organiza anualmente las Convocatorias *ICT Training for Colombian Teachers*, en el marco de un acuerdo de cooperación internacional con Corea del Sur, a través del cual se incentivan y reconocen las experiencias

significativas de uso educativo de TIC de los docentes colombianos. Como resultado de la misma, 18 becarios se trasladan a Incheon (Corea), para fortalecer sus competencias de integración de las TIC en el aula. En el marco de este plan se realizará una convocatoria especial dirigida a los establecimientos educativos de zonas rurales como incentivo a los procesos de integración de TIC en los mismos y la convocatoria nacional de experiencias significativas con uso pedagógico de TIC, donde 20 docentes anualmente asisten a un encuentro nacional en el marco de la semana TIC, para dar a conocer sus trabajos de aula e intercambiar saberes con la comunidad docente.

Las estrategias propuestas para el fortalecimiento de uso y apropiación de TIC en las instituciones educativas rurales permitirán mitigar los problemas y condiciones que afectan la calidad educativa en estas zonas. Las acciones específicas propuestas se orientan a la implementación de estrategias contextuales que mejoren las condiciones de accesibilidad, formación del talento humano y gestión del conocimiento; para que se den procesos educativos y formativos de calidad con los niños, niñas y jóvenes de las zonas rurales colombianas. Las estrategias de formación, televisión educativa, investigación e infraestructura propuestas, propenden hacia el incremento del acceso y retención de los estudiantes en el sector rural; así como su pertinencia para las comunidades rurales y sus poblaciones escolares que les permitan la oportunidad de conectarse con su realidad y contribuir a mejorarla.

## 6.2. Educación superior

Uno de los principales objetivos en educación del país es cerrar las brechas en acceso y calidad a la educación, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos. En este sentido, la Educación Superior y la Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano son elementos decisivos en el desarrollo rural, la construcción de tejidos sociales y la cimentación de la paz, e implica un desafío para el sistema en términos de reconocimiento de la diversidad de la población, la pluralidad de culturas y territorios, y el desarrollo de estrategias que plantean una educación para todos y aporten al desarrollo territorial.

La Educación Superior en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS- para Colombia, se ha entendido como un elemento fundamental para articular las dimensiones sociales, económicas y ambientales, desarrollando acciones pues a través del cierre de brechas se logrará un desarrollo como país que permita alcanzar los indicadores propuestos. Por ello, se han definido metas puntuales en educación superior del 57% para 2018 y del 80% 2030, metas que deberán tener en cuenta el área rural.

Al dar una mirada a lo que en la actualidad encontremos en materia de Educación en lo rural, encontramos que el promedio de años de educación en la población rural es de 5,5, y la cobertura de la educación media esta sobre el 27.4%, elementos que nos muestran como la brecha de acceso a educación superior se profundiza en las áreas rurales, cuando no se culmina ni siquiera la media y donde la tasa de tránsito inmediato a educación superior está en el 22%. Adicional a ello, y a pesar de los esfuerzos realizados por llevar la oferta de educación superior a las regiones se cuenta solo con el 1% de la oferta de programas de educación superior en zonas rurales.

Ante este panorama, la propuesta es la definición de una estrategia de fortalecimiento y articulación de las acciones de educación superior en lo rural, una propuesta educativa que busca superar las limitaciones del modelo de educación superior, en materia de ofertas pertinentes y suficientes para la ruralidad, que articule de manera coherente con la educación básica, media, técnica, tecnológica y universitaria; mediante el fomento de estrategias que articulen al gobierno, la academia, el sector productivo y los organismos de cooperación internacional

Las acciones propuestas en el marco del PEER buscan promover acciones en tres perspectivas:

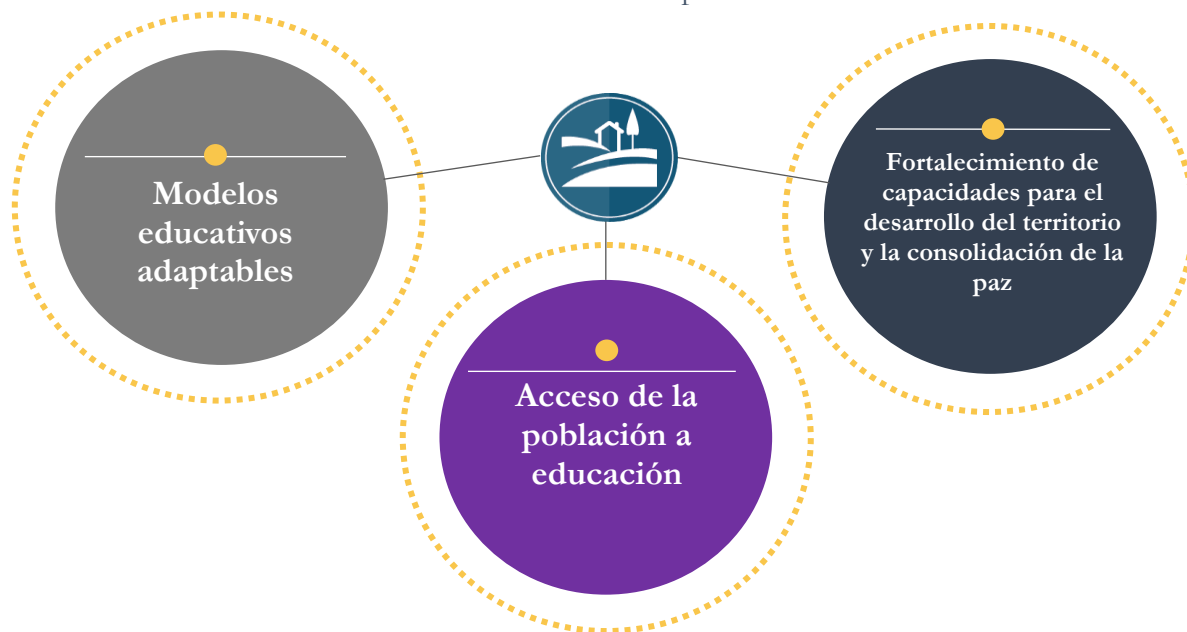
1. En primer lugar, una educación que ocurra en la ruralidad, es decir, una propuesta institucional que esté en capacidad de llevar educación superior de calidad a los lugares donde hasta hoy no ha habido acceso a la educación superior, con base en un modelo educativo que se construye en las realidades del mundo rural para responder de manera pertinente a las condiciones, necesidades y retos del mismo.
2. En segundo lugar, una educación superior pensada y diseñada desde la ruralidad, que permita proyectar profesionales capaces de responder tanto a las necesidades y realidades propias de su contexto y realidad, como también competitivos en entornos heterogéneos.

3. Por último, una educación superior para la ruralidad que aterrice los esfuerzos en diseños institucionales, curriculares, metodológicos, éticos y políticos hacia la atención de las verdaderas demandas académicas del entorno rural en un enfoque que se preocupa por contribuir a la conservación del medio ambiente, la producción racional en los ámbitos campesino, asociativos y empresarial y el mejoramiento significativo y permanente de la vida social y comunitaria en las zonas rurales.

Se trata de impulsar una propuesta educativa integral que responda a un modelo de desarrollo rural que no se agote en los esfuerzos por la producción y tecnificación del campo; sino que permita abrir el abanico de posibilidades de formación, proyección social y de producción que potencie el medio rural a través de una oferta amplia de posibilidades de vida humana, social y productiva.

Por ello, se requiere plantear líneas de acción estratégicas en el marco del PEER, que, de acuerdo con el diagnóstico planteado, den respuesta al Acuerdo Final, a y al cierre de brechas entre la población rural y urbana en términos de acceso, tránsito inmediato y pertinencia de la educación superior a nivel regional y que aportan para el cierre de brechas entre lo rural y lo urbano:

Ilustración 2. Esquema del plan de fortalecimiento de la educación superior rural y construcción de paz



Estas líneas de acción están orientadas bajo los principios de:

- **Pertinencia**, en relación con la capacidad del sistema y de las Instituciones de Educación Superior (IES) de dar respuesta a necesidades concretas del entorno, en pro del desarrollo regional.
- **Calidad**, entendida como condiciones óptimas (contextualizadas al territorio) que permiten el mejoramiento continuo de las personas.
- **Desarrollo rural**, mediante el reconocimiento de las necesidades, promover desde la educación, acciones que transformen positivamente el territorio y promuevan su desarrollo.
- **Inclusión y equidad**, con el fin de reconocer la importancia de acciones en los sujetos de especial protección constitucional (víctimas, grupos étnicos, población de frontera, población con discapacidad) y priorizados en el marco de las acciones de posconflicto (mujeres, excombatientes, población rural y militares) con miras a garantizar una educación superior inclusiva e intercultural y con más oportunidades para todos.
- **Progresividad**, estableciendo acciones para que desde la educación superior se promueva el desarrollo de las regiones, y la sostenibilidad de las estrategias de manera gradual.

En este sentido, los cambios planteados desde la educación superior deben efectuarse a nivel regional, teniendo en cuenta factores como su geografía y sus características, así como la cultura de la población que permita un trabajo articulado entre los actores del sector y el apoyo de la cooperación internacional, como un actor fundamental en este proceso. Las instituciones de Educación superior, de igual forma, deben tener la capacidad de reaccionar y adaptarse a los cambios del entorno, a la demanda, así como a los resultados registrados, con lo que se busca fomentar una oferta educativa rural adaptable a la heterogeneidad del sector rural, aunada a un proceso articulado entre los actores del sector, que apunte a un desarrollo rural sostenible.

#### 6.2.1. Modelos educativos adaptables

Los modelos educativos adaptables para educación superior se definen como las acciones, estrategias y planes fundamentados en el principio de inclusión y equidad para generar alternativas diferenciales (reconociendo las condiciones territoriales, culturales de lengua, las prioridades de la población y las potencialidades en materia de productividad), que de acuerdo con las necesidades del territorio y reconociendo los saberes propios, resulten en procesos educativos específicos para las regiones, potencializando las cualidades y características de los territorios rurales, generando una oferta pertinente y de calidad que aporte en el acceso y permanencia de la población rural.

Esta estrategia se fundamenta en las brechas existentes en educación superior, donde se evidencia que el 85% de los jóvenes rurales no han accedido a educación superior, a razón que la mayoría de la oferta educativa se concentra en las ciudades capitales, la preparación de los

bachilleres no responde a los niveles de calidad de educación superior, y la pertinencia de los programas no obedece a las dinámicas productiva de las regiones.

Adicionalmente, el esfuerzo por la construcción de diversas formas de promover la formación en zonas rurales, desde modelos flexibles y adaptables, contemplará además acciones para la promoción de las mujeres en carreras no tradicionales para ellas, el reconocimiento de proceso de educación superior propia e intercultural, e incorporación del enfoque de educación inclusiva.

De esta manera, se requiere la cualificación y preparación de los bachilleres para fomentar el acceso a la educación superior, el reconocimiento de las experticias y saberes en las regiones y la definición de una oferta para la ruralidad que reconozca las particularidades del territorio y las condiciones de las poblaciones rurales. Para el desarrollo de la estrategia se plantean los siguientes componentes:

- **Nivelación de competencias y articulación con la media**

Como se evidenció en el diagnóstico, en términos de calidad educativa de los establecimientos de educación media, el 70% de los jóvenes rurales son bachilleres de colegios de las dos categorías más bajas (C y D). Se evidenció que la tasa de transición inmediata en educación superior para los estudiantes rurales es del 22%, encontrándose casi 20 puntos por debajo en relación con la tasa de tránsito para zona urbana 42.6%.

Lo anterior, supone una relación entre el nivel de preparación de los estudiantes de educación media con el tránsito a la educación superior, ya que los jóvenes rurales requieren de fortalecimiento de las competencias necesarias para acceder a educación superior con calidad, articulado, con procesos de orientación socio ocupacional que permita contar con una elección para el acceso a educación superior más informada, reconociendo sus potencialidades y las oportunidades del medio en el que se encuentran.

Por lo anterior, se requiere promover procesos de articulación con la media, nivelación de competencias básicas de lecto-escritura, y matemáticas, por medio de acciones articuladas que tengan en cuenta el fortalecimiento de esas competencias, el componente de orientación socio ocupacional y el seguimiento en la fase de adaptación a la vida universitaria.

- **Reconocimiento de saberes y competencias**

En ese mismo sentido, se evidencia que en las áreas rurales, la población cuenta con conocimientos en el hacer, con formación obtenida desde su cultura la cual es importante reconocer y promover su cualificación en el proceso de formación que brindan las IES.

Es importante promover la articulación con el marco nacional de cualificaciones, articular con SENA el proceso de certificación por competencias y con las IES competencias frente a certificaciones en temas académicos y en relación con acciones que en el marco de la autonomía posibiliten a las IES reconocer u homologar saberes previos en los procesos de formación que se desarrollen en los territorios.

- **Modalidades flexibles de oferta pertinente y de calidad en Educación Superior y Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (ETDH)**

La relación existente entre las modalidades a distancia y virtuales con la ampliación de cobertura en zonas rurales resulta positiva, pues como se ilustra en el diagnóstico, a medida que se incrementa la cobertura en la ruralidad se incrementa la matrícula en dichas modalidades, ya que de 9.199 estudiantes que estaban matriculados en 2010 en programas a distancia y virtuales, se incrementó a 12.599 estudiantes para 2016 un 50% de incremento.

En ese sentido, la oferta pertinente en la región deberá tener como piedra angular la promoción y fortalecimiento de las modalidades a distancia, virtuales y semipresenciales, apoyadas en metodologías B-Learning e incorporando medios como radio y televisión, entre otras, que posibiliten procesos flexibles en términos de horario, de formas de enseñar, de aprender, y de aprender haciendo.

Para ello se deben articular acciones con las IES para que el diseño de la oferta sea pertinente a las necesidades de la región, reconociendo además los procesos de educación propia e intercultural, fortaleciendo los sistemas de permanencia en los cuales la retención de los estudiantes sea una condición fundamental.

Teniendo en cuenta la evolución de la matrícula técnica y tecnológica en áreas rurales, se ha visto una disminución del 59% del año 2010 a 2016. Así mismo, el diagnóstico presentó la distribución de la matrícula por programas ofertados, donde la mayoría de matrícula en zonas rurales se concentra en áreas de formación de economía, administración contaduría y ciencias sociales y humanas con un 62% sobre el total. En consecuencia, se requiere llevar una oferta pertinente al territorio, donde se encuentre la oferta de programas de educación superior con la demanda productiva de las regiones y las modalidades de programas académicos que aporten al desarrollo rural.

Para lograrlo, el Ministerio de Educación Nacional fortalecerá los procesos de aseguramiento de calidad y acreditación de los programas académicos ofrecidos especialmente en las zonas rurales del país, con el propósito de disminuir los desequilibrios regionales, reconociendo la



heterogeneidad de las IES y de los programas académicos que se ofrecen en el campo colombiano. Teniendo en cuenta estas disparidades, se adoptarán estrategias diferenciales para la creación de los programas académicos que tienen oferta y demanda en estas regiones.

De igual modo, y con el propósito de garantizar la educación preescolar, básica y media en las zonas, es necesario promover el mejoramiento de la calidad docente de los futuros educadores que se forman en la educación superior a través de los programas de licenciatura que ofrecen las IES, en muchos casos en alianza con las Escuelas Normales Superiores.

De otra parte, los programas deberán tener en cuenta elementos como formación de ETDH en temas prioritarios a nivel regional que promuevan la productividad. En ese sentido, la oferta deberá apuntar a atender las necesidades regionales y el desarrollo de una inclusión no solo social sino económica.

En consecuencia, las acciones del proceso de formación, sus prácticas y pasantías deben contemplar el que hacer en pro del desarrollo rural, su articulación y efectividad en la vinculación al mundo del trabajo; para esto deberán crear o adaptar los programas de educación superior para la promoción del desarrollo rural, e incorporar formación en gestión de negocios, emprendimiento y productividad.

Dentro del diseño de los programas de formación se deben incluir acciones y estrategias para el fomento de la permanencia y graduación. Adicionalmente, deben considerarse acciones diferenciales para la población rural, acordes a sus contextos y necesidades.

Por su parte, las modalidades flexibles requerirán de un acompañamiento especial en términos de uso, adaptación e implementación de las distintas herramientas y apoyos en los procesos de formación.

- **Prácticas y pasantías.** Teniendo en cuenta las prácticas y pasantías en dos sentidos: por un lado, la oferta que se lleve a la región debe contemplar el componente práctico a realizar e implementar en las regiones, en el que el estudiante de región aplica el conocimiento en distintas áreas (económicas, agropecuarias, psicosociales entre otras); por otro lado, el desarrollo de prácticas y pasantías de estudiantes de IES que vienen de fuera de la región y hacen transferencia de conocimiento y cualificación de la población (promoción de consultorios jurídicos, psicosociales, de emprendimiento, entre otros) hacia los estudiantes de región.

Adicionalmente se deberá tener en cuenta la promoción de intercambios regionales que fortalezcan el desarrollo de dichas prácticas y pasantías, y la promoción de asistencias

técnicas específicas para el sector agropecuario en el marco del PECTIA, el SNIA, y las necesidades en términos de medio ambiente y turismo, como parte del desarrollo Rural Integral.

#### 6.2.2. Acceso de la población a educación superior

La educación superior en Colombia enfrenta retos importantes en términos de acceso, tanto para las zonas urbanas como las rurales, ya que la tasa de cobertura (46.1%) a nivel nacional- refleja que se deben continuar los esfuerzos para fomentar el acceso en educación superior, siendo el factor “financiación” un factor decisivo al momento de formular estrategias de fomento al acceso en educación superior rural. Así mismo, y en aras de plantear procesos sostenibles en educación superior, las estrategias de acceso deben estar acompañadas de programas de permanencia y retención estudiantil en el sistema educativo, pues la tasa de deserción, acorde a lo reportado por el SPADIES, reporta una tasa de deserción cercana del 50%, tanto para los niveles técnico y tecnológico como para el nivel universitario, evidenciando que los esfuerzos en materia de permeancia se deben continuar y robustecer.

De igual manera, es importante indicar que uno de los componentes educativos de la Reforma Rural Integral estipulada en el “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, estableció específicamente en términos de fomento al acceso de educación superior *“Ofrecer becas con créditos condonables para el acceso de hombres y mujeres rurales más pobres a servicios de capacitación técnica, tecnológica y universitaria que incluya, cuando sea pertinente, apoyos a la manutención”*, lo que implica que desde esta cartera se deban plantear estrategias de fomento para la adjudicación de créditos condonables en el área rural.

Por lo anterior, y con el fin de facilitar el ingreso de estudiantes de escasos recursos al sistema de educación superior, se requiere contar con:

- **Créditos condonables para matrícula y sostenimiento**

Permiten apoyar el ingreso de los estudiantes al sistema de educación superior mediante créditos condonables para matrícula y sostenimiento, que permitan no solo el acceso, sino que apoyen la permanencia de la población rural a la educación superior dentro y fuera de sus territorios.

Teniendo en cuenta la competencia del ICETEX, para la creación y administración de fondos especiales, es posible la definición de líneas estratégicas dentro de los fondos en administración que promuevan el acceso a educación superior mediante créditos condonables. Para ello, se realizará la gestión y articulación con entidades del gobierno nacional, departamental y municipal, incluyendo el sector privado como promotor del

fomento al acceso a la educación superior, donde se articulen las necesidades productivas con los programas de pertinencia en zonas rurales.

De igual manera, para la oferta de créditos educativos que actualmente tiene el ICETEX, se promoverá la inclusión de la variable que otorgue puntajes adicionales como criterio diferencial para las personas que provengan de instituciones educativas rurales, teniendo además en cuenta la promoción del retorno de los estudiantes a la región como parte de las condiciones de condonación. Así mismo, dentro de los criterios de calificación se promoverán las carreras pertinentes al agro y las carreras no tradicionales para mujeres, incentivando el otorgamiento de estrategias de financiación orientadas directamente a mujeres.

- **Estrategias de permanencia.** Con el fin de fortalecer los procesos de permanencia y promover la graduación de los estudiantes, se requiere el diseño e implementación de estrategias de permanencia contextualizada a las necesidades regionales que promuevan el desarrollo rural y la construcción de paz.

#### 6.2.3. Fortalecimiento de capacidades para el desarrollo rural del territorio y la consolidación de la paz

El desafío de contar con procesos de educación superior pertinentes al desarrollo rural y la construcción de paz, implica la articulación y suma de esfuerzos de los distintos actores en el territorio que promuevan la conformación de alianzas entre las IES, sector productivo, entidades gubernamentales y cooperación internacional que fomenten la investigación e innovación, el fortalecimiento a la infraestructura física y tecnológica y la inserción laboral de los estudiantes:

- **Investigación e innovación aplicada al sector.** Las investigaciones y sus productos deberán estar enfocadas a solucionar y mejorar las capacidades productivas de las regiones. En ese sentido la investigación aplicada generará transformaciones sociales, culturales y económicas en beneficio de las poblaciones rurales.
- La investigación como función de la educación superior, tanto en su proceso de enseñanza como en la producción de conocimiento, requiere la armonización con la innovación, pues son herramientas que les permiten a las personas desarrollar capacidades y generar valor. Fortalecerlas en la Educación Superior, tanto para cualificar la formación de la población rural como para ofrecer programas rurales con estándares de calidad, requiere un trabajo articulado entre el Ministerio de Educación Nacional y las IES en función de diseñar programas y estrategias de formación que incentiven procesos de investigación aplicada al sector rural y el desarrollo de programas que rompa las barreras de acceso a la formación continua.

Las acciones previstas corresponden a:

- Promover la visibilización de investigaciones aplicadas al sector rural, mediante su difusión en los sistemas de información creados para tal fin. De esta manera, el Ministerio de Educación Nacional en alianza con Colciencias, a través de la Red Nacional de Producción Científica, gestionará el uso de la herramienta que le permite a las IES, difundir y socializar los resultados de sus procesos de investigación aplicados al sector rural o que generen conocimiento y ámbitos de ampliación para dicho sector. Se realizará una estrategia de divulgación y movilización para que las IES publiquen estas investigaciones.
- Hacer visible la producción científica en el sector rural, no sólo incentiva la generación de más y nuevos procesos de investigación aplicada; también permite el desarrollo de procesos, productos, estrategias y nuevas formas de potenciar el sector rural. Por medio de lo anterior se promueve el desarrollo tecnológico, se incentivan procesos de emprendimiento y genera valor a los servicios y productos.

Promover en las IES la creación de cursos online masivos y abiertos, a través de los cuales las personas accedan de manera gratuita, con temáticas específicas de actualización, formación y autoaprendizaje, en temas relacionados con el sector rural y que potencien las acciones que desde allí se emprenden. A través de la creación de cursos cortos en modalidad online se promueve y fomenta el uso de TIC por parte de toda la comunidad y se fortalece el aprovechamiento de la inversión en infraestructura tecnológica, que durante los últimos años se ha realizado desde el gobierno nacional. Esta formación permite disminuir la barrera de acceso a la formación continua, especialmente en el sector rural. El reto está en la generación de estrategias que permitan a la educación superior, identificar los temas de interés y necesarios para el sector rural.

- Adicionalmente, la oferta de cursos online de actualización o formación permite romper las barreras de acceso a la formación y permite la actualización en temas específicos, actuales y de interés para grupos determinados; además que potencia la formación de las personas de cualquier edad, situación socioeconómica o condición, logrando procesos de alfabetización autónomos.

Desde el Departamento Nacional de Planeación (DNP<sup>45</sup>), se considera que una de las áreas con mayor potencial de investigación en Colombia es la agricultura. En el marco del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación y del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, se identifican tres fuentes de financiamiento para formular, estructurar e implementar proyectos: Corpoica, las convocatorias de Colciencias del Programa Nacional de Ciencias Agropecuarias y el Fondo de Ciencia,

---

<sup>45</sup> El componente desarrollado en estos dos párrafos será abordado desde el Departamento Nacional de Planeación.

Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías (FCTI). Con los recursos allí disponibles se financiarán proyectos de investigación y desarrollo tecnológico que permitan mejorar la productividad y competitividad del sector agropecuario, y en particular de pequeños productores.

La Ley 1876 de 2017 creó un nuevo marco de articulación institucional, donde se crea el Subsistema Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario (Artículo 17 y 18) para que todos los actores con capacidades de investigación agropecuaria (Corpoica, universidades, CENIs, entre otros) atiendan las demandas y las necesidades prioritarias de los agricultores. El DNP apoyará a las regiones en la formulación de proyectos de investigación en el sector financiados con el FCTI, de tal manera que se agilicen los tiempos entre la estructuración y la aprobación en el OCAD. El DNP consolidará la información relacionada del número de proyectos en las tres fuentes mencionadas y hará el respectivo seguimiento.

- **Promoción de centros de investigación, cátedras, seminarios, foros en torno a los temas de Paz y DD.HH.** La paz como eje central deberá tener protagonismo en cada una de las acciones que se adelanten para el desarrollo rural.
- **Fortalecimiento de la infraestructura física, tecnológica y la actualización en el uso de herramientas tecnológicas.** El mejoramiento y fortalecimiento de la infraestructura física y tecnológica en las regiones permitirá la implementación de modelos flexibles y el desarrollo integral de la población.
- **Vinculación laboral mediante la promoción del emprendimiento y la productividad.** Promover, en los programas de educación, acciones de emprendimiento mediante la formación de emprendedores en las regiones. Adicionalmente, acompañar los procesos de emprendimiento y vinculación laboral.
- **Extensión y Asistencia Técnica:** que recoja las acciones planteadas para la Extensión en distintas áreas: Agrícola, Pecuaria, Turismo y Minera. Articulando lo planteado en SNIA para la extensión Agropecuaria como proceso de acompañamiento mediante el cual se gestiona el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar. Fases del Plan Especial de Educación Rural desde Educación Superior.

El proceso de extensión agropecuaria definido en la Ley 1876 de 2017 define la extensión agropecuaria como el “Proceso de acompañamiento mediante el cual se gestiona el desarrollo de

*capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar. Por lo tanto, la extensión agropecuaria facilita la gestión de conocimiento, el diagnóstico y solución problemas, en los niveles de la producción primaria, la postcosecha, y la comercialización; el intercambio de experiencias y la construcción de capacidades individuales, colectivas y sociales. Para tal efecto, la extensión agropecuaria desarrollará actividades vinculadas a promover el cambio técnico en los diferentes eslabones que constituyen la cadena productiva, la asesoría y acompañamientos a productores en acceso al crédito, formalización de la propiedad, certificación en BPA, entre otros”. Ese proceso de asistencia técnica puede ser prestado por las Empresas Prestadoras de Servicio del Extensión Agropecuaria, las cuales podrán ser las, universidades y demás Instituciones de Educación Superior, colegios agropecuarios, cooperativas, organizaciones o asociaciones de productores, entre otros; quienes recibirían una retribución por este servicio. Este ingreso, debe contemplarse como una oportunidad de sostenimiento y sustentabilidad como motor en sí mismo, pues a través de esto las alianzas podrán tener un recurso en sí mismo que permita darle un ingreso propio que apalanque las inversiones realizadas.*

La forma de materializar las líneas planteadas en el PEER es la creación y dinamización de **Alianzas Rurales de Educación y Desarrollo (ARED)**, entendiendo estas, como una figura que busca promover alianzas entre el sector productivo, el sector público, la cooperación internacional, las organizaciones sociales y/o comunitarias y la académica (como mínimo estará una institución de educación superior), teniendo como referente las siguientes actividades:

- Ampliar la cobertura de educación superior para la población rural, mediante el diseño de la oferta pertinente y flexible
- Fortalecer el trabajo en red que fomenten el desarrollo rural y la construcción de paz.
- Fomentar la definición de oferta pertinente y adaptable a las necesidades del territorio.
- Crear mecanismos de financiación para el acceso a la educación superior de la población rural.
- Incentivar la formación profesional de las mujeres a disciplinas no tradicionales para ellas.

Se aclara, que las ARED tienen como principio angular la educación superior para el desarrollo regional, y para ello cada ARED definirá de acuerdo con las particularidades y diversidades asociadas, las estrategias que permitan el acceso a la educación superior, la pertinencia, la financiación y horizontes para cada proyecto.

Así mismo, dentro del alcance propuesto, se proyecta que, para la consolidación de la educación superior como vector del desarrollo rural y la construcción de paz, el plan se propone:

- La implementación de mecanismos de oferta y demanda que permitan el acceso de 105,000 nuevos jóvenes rurales a programas de pregrado (técnicos, tecnológicos y universitarios).
- Aumentar la tasa de transición inmediata en las zonas rural pasando del 22% al 40%.

El reto en educación superior es, entonces, promover la conformación de **ARED** como estrategia con enfoque territorial y cultural, articulada al desarrollo rural y la construcción de paz, que permita la conformación de alianzas en las subregiones, partiendo en especial en las priorizadas por el Decreto 893 de 2017, y del reconocimiento de sus potencialidades a fin de transformar la ruralidad en los aspectos sociales, económicos y productivos en los que la educación superior tiene un papel preponderante en la formación, investigación y extensión.

Los proyectos formulados para la puesta en marcha de un **ARED** deben contemplar acciones en las siguientes líneas estratégicas: (i) modelos educativos adaptables, (ii) acceso de la población a educación superior y (iii) fortalecimiento de capacidades para el desarrollo rural del territorio. Lo anterior surge, por un lado, del reconocimiento que han hecho las IES en materia de acciones en el territorio y, por otro lado, de las necesidades recogidas en educación superior en pro del desarrollo rural y la construcción de paz. En este sentido, para el desarrollo de los **ARED** se propone un plan de trabajo de cuatro fases que cobija el corto, mediano y largo plazo para su construcción, puesta en marcha y consolidación.

**Etapas de diseño:** Con la cual se busca promover la presencia institucional a nivel regional, mediante la conformación de alianzas, del trabajo articulado y en red que promueva el fortalecimiento del accionar en el territorio y propongan desarrollar en el territorio acciones que preparen la llegada de oferta de educación superior. Entre estas acciones están, la nivelación de competencias, estudios de pertinencia, diseño de oferta de educación superior y ETDH y la formulación de proyectos de investigación.

**Etapas de Consolidación:** Para la cual se plantea llevar al territorio las propuestas presentadas, realizar los trámites administrativos para la expedición de registros calificados de programas acordes a las necesidades regionales, y avance en la construcción de espacios físicos para la puesta en marcha de los ARED, la articulación con los aliados para la promoción del acceso y la permanencia, la definición de líneas e torno a la investigación aplicada, la promoción de la innovación y la productividad.

**Etapas de expansión:** Propuesta a largo plazo para que los ARED logren fortalecer la presencia de actores a nivel regional, cerrar brechas entre las áreas urbano y rurales, incrementar la cobertura de educación superior y el acceso a la misma para la población rural.



Teniendo como base el fortalecimiento de las ARED. A continuación, se identifican fases y estrategias que se consideran importantes para avanzar una educación superior rural donde los diferentes actores mencionados tengan un rol activo.

**Fase 1:** Identificación de objetivos y prioridades de la educación superior rural.

- Ruta Sectorial: Mesas de trabajo por sector con participación de líderes gremiales, asociaciones, cooperativas y empresas para establecer prioridades de la educación superior rural con relación al sector productivo seleccionado.
- Ruta Territorial: Mesas de trabajo por zona rural con participación de representantes de todos los sectores productivos que confluyen en la zona o que a futuro desean participar, organizaciones sociales y/o comunitarias con el fin de identificar las prioridades de la educación superior rural en el territorio de interés.

De igual forma, como en su conjunto, todo el sistema de educación superior rural debe propender por la sostenibilidad del territorio, se deben establecer objetivos y prioridades transversales como los siguientes:

- Prioridad Transversal 1: Inclusión social y desarrollo económico
- Prioridad Transversal 2: Viabilidad y competitividad del campo (reconocimiento de propuestas en términos de servicios, industria, agro)
- Prioridad Transversal 3: Organización de la cadena alimentaria y gestión de riesgos
- Prioridad Transversal 4: Restauración, preservación y mejora de los ecosistemas
- Prioridad Transversal 5: Economía eficiente en el uso de los recursos.
- Prioridad Transversal 6: Transferencia de conocimiento e innovación

**Fase 2:** Consolidación de posibles aliados y necesidades de cierre de brechas de capital humano en las apuestas productivas de las zonas rurales del país.

A partir del trabajo sectorial y/o territorial, realizado en la fase previa, se debe realizar una consolidación por sector, donde se realice una identificación y selección de aliados con el fin de organizar equipos de trabajo y mecanismos de seguimiento.

En cada sector se debe realizar una prospectiva de la demanda laboral requerida, los niveles de formación y competencias requeridas, que permitan cerrar las brechas de cantidad, calidad y pertinencia de la educación superior rural.

Asociada a cada brecha se deben establecer basados en la caracterización del territorio: estrategias, programas y proyectos que puedan contribuir a su cierre.



- Brechas en términos de acceso en la educación superior rural
  - Déficit de oferta de programas de formación
    - Bolsas concursables para el diseño y puesta en marcha de nuevos programas.
    - Cofinanciación de programas relevantes para las apuestas productivas y sociales regionales.
  - Déficit de demanda por programas de formación
    - Campañas de promoción de la profesión en cuestión y sensibilización de la sociedad.
    - Orientación vocacional desde la secundaria, así como la creación de programas enfocados a estudiantes de grado 11 para visibilizar las oportunidades laborales y la demanda laboral de las apuestas productivas. (fortalecimiento de la articulación y nivelación de competencias)
    - Estrategia de formación de competencias relevantes a lo largo de todo el sistema educativo.
    - Ajuste de los PEI en las instituciones educativas.
    - Sistema de reconocimiento de saberes previos
  - Baja capacidad de atracción (o retención) de capital humano relevante por parte del sector
    - Mejoramiento de condiciones laborales (salariales y no salariales).
    - Mercadeo de zona rural y región.
    - Fortalecimiento de sistemas de intermediación laboral.
    - Programas de pasantías, prácticas, contrato de aprendizaje, etc.
- Brechas de calidad en la educación superior rural
  - Brechas de calidad en competencias genéricas
    - Transformación docente: política integral de mejoramiento de los docentes.
    - Política integral de TIC en educación.
    - Estrategias de refuerzo de competencias genéricas en la educación superior rural en la formación al interior de la empresa.
  - Brechas de calidad en competencias específicas
    - Involucramiento del sector privado y las organizaciones sociales en la definición de nueva oferta para, desde y en lo rural.
- Brechas de pertinencia de la formación en la educación superior rural
  - Desarticulación del sector productivo en la etapa de diseño y planeación de programas
    - Participación del sector privado en la construcción de currículos.
    - Mesas de trabajo IES y entidades de formación-Empresa-Estado y participación en mesas sectoriales.
  - Desarticulación del sector Productivo en la etapa formativa
    - Pilotos de Formación Dual.

- Convenios para participación de empresarios en docencia.
- Incentivos para la constitución de Unidades Vocacionales de Aprendizaje en la Empresa para la certificación de competencias.
- Alianzas con organismos internacionales certificadores de competencias.

### **Fase 3: Construcción de oferta pertinente de calidad, orientada desde las necesidades regionales, las prioridades establecidas en el PECTIA, y la articulación con el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC)**

A partir del análisis de demanda actual y futura de capital humano para el desarrollo económico rural, se debe actualizar y ampliar el MNC, que actualmente solo tiene catálogos de 9 sectores que deben ampliarse a más de 50. En concordancia con lo anterior, se evidencia que subsectores como Turismo o Acuicultura no se ven representados en el actual MNC y otros como el de Agricultura se debe ampliar y complementar.

### **Fase 4: Formalización de alianzas entre IES y el sector productivo para la educación superior rural**

Para tener éxito en la articulación del sector productivo a la educación rural, es importante que no se pretenda formalizar la alianza sin que previo a esto, se hayan surtido pasos previos como los mencionados en las fases previas. Asimismo, es importante que ambas partes vean todas las posibilidades de cooperación, las cuales no necesariamente implicará el aporte de recursos en efectivo por parte del sector productivo, ni lo inminente formativo por parte de la IES.

Siguiendo los criterios definidos en la fase 4, en cada alianza se pueden definir áreas estratégicas de cooperación Universidad-Empresa, que sean de interés mutuo para las partes involucradas. Áreas como: (i) Academia y Formación, (ii) Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i), (iii) Consultoría Especializada, (iv) Desarrollo Regional y Local, (v) Infraestructura Colaborativa (vi) Apoyo en empleabilidad, emprendimiento y asociatividad; pueden ir consignadas en los convenios marco que formalicen cada alianza.

El objetivo principal al definir “Academia y Formación” como área estratégica de convenios, es poder realizar acciones para fortalecer el desarrollo personal y profesional de los integrantes de las entidades partes, mediante la actividad académica e investigativa que conlleve a la formación de profesionales con responsabilidad social, capaces de impulsar los factores de desarrollo regional y nacional de la economía, a través de la ejecución de líneas de intervención que surjan de la interpretación de realidades regionales concretas.

### **Fase 5: Fortalecimiento de las ARED**

La gestión, seguimiento y evaluación de cada una de las alianzas permitirá identificar casos de éxito y buenas prácticas que al mismo tiempo sirvan para realizar ajustes y modificaciones a otras,

que en su conjunto propendan por la sostenibilidad del programa de educación superior rural y fortalecimiento de la participación del sector productivo.

## Bibliografía

- Acuerdo Final. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Bogotá, Colombia.
- Barro, R. (2001). Human Capital and Growth. *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 91(12), 12-17.
- Chetty, R., Friedman, J., & Rockoff, J. (2014). Measuring the Impacts of Teachers I: Evaluating Bias in Teacher Value-Added Estimates. *American Economic Review*, 104(9), 2593-2632.
- Chetty, R., Friedman, J., Hilger, N., Saez, E., Whitmore, D., & Yagan, D. (2011). How Does Your Kindergarten Classroom Affect Your Earnings? Evidence from Project Star. *Quarterly Journal of Economics*, 126(4), 1593-1660.
- CNA. (2013). *Lineamientos para la acreditación de programas de pregrado*. Bogotá. Obtenido de [https://www.cna.gov.co/1741/articles-186359\\_pregrado\\_2013.pdf](https://www.cna.gov.co/1741/articles-186359_pregrado_2013.pdf)
- Coleman, J. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *The American Journal of Sociology*, 94, 27.
- Cuartas, J., Harker, A., & Moya, A. (2016). Parenting, Scarcity and Violence: Theory and Evidence for Colombia. *Documentos CEDE*.
- Cunha, F., & Heckman, J. (2007). The Technology of Skill Formation. *American Economic Association*, 97(2), 31-47.
- DANE. (2014). *3er Censo Nacional Agropecuario, Tomo 2*. Bogotá: DANE.
- Darling-Hammond, L. (2000). How Teacher Education Matters. *Journal of Teacher Education*, 166-173.
- Darling-Hammond, L. (2016). Research on Teaching and Teacher Education and Its Influences on Policy and Practice. *Educational Researcher*, 83-91.
- Darling-Hammond, L., Holtzman, D., Gatlin, S., & Vasquez, J. (2005). Does Teacher Preparation Matter? Evidence about Teacher Certification, Teach for America, and Teacher Effectiveness. *Education Policy Analysis Archives*, 13(42), 51.
- Desforges, C., & Abouchar, A. (2003). *The Impact of Parental involvement, Parental Support and Family Education on Pupil Achievements and Adjustmen: A Literature Review*. Research Report No. 43, Great Britain. Obtenido de <http://dera.ioe.ac.uk/6305/1/rr433.pdf>
- DNP. (2014). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo Nacional 2014-2018 "Todos por un Nuevo País"*. Bogotá D.C.
- DNP. (2014). *El Campo Colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Tomo 1*. Bogotá: DNP.
- Epstein, J. (2010). *School, Family, and Community Partnership* (Segunda ed.). Westviews Press.
- Felitti, V. (2002). The relationship of adverse childhood experiences to adult health: Turning gold into lead. *Z Psychosom Med Psychother*, 48(4), 359-369.
- García, S., Perry, G., Maldonado, D., Rodríguez, C., & Saavedra, J. E. (2014). *Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos*. Bogotá, D.C.: Fundación Compartir.
- Hanushek, E., & Kimko, D. (2000). Schooling, labor force quality and the growth of nations. *American Economic Review*, 90(5), 1184-1208.
- Hanushek, E., & Woessmann, L. (2007). *Education quality and economic growth*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Heckman, J. (2006). Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. *Science*, 312, 1900-1902.

- Heckman, J., & Smith, J. (1995). Assessing the Case for Social Experiments. *American Economic Association*, 9(2), 85-110.
- Heckman, J., Stixrud, J., & Urzua, S. (2006). The Effects of Cognitive and Noncognitive Abilities on Labor Market Outcomes and Social Behavior. *Journal of Labor Economics*, 24(3), 72.
- ICFES. (2016). *ISCE: Guía Metodológica*. Bogotá: Saber en Breve.
- Jeynes, W. (2003). A Meta-Analysis: The effects of Parental Involvement on Minority Children's Academic Achievement. *Education and Urban Society*, 35(1), 202-218.
- Jeynes, W. (2005). The Effect of Parental Involvement on the Academic Achievement of African American Youth. *Journal of Negro Education*, 74(3), 260-274.
- Jeynes, W. (2007). The Relationship Between Parental Involvement and Urban Secondary School Student Academic Achievement. *Urban Education*, 42(1), 82-110.
- Jimenez, E., & Sawada, Y. (1999). Do Community-Managed Schools Work? An Evaluation of El Salvador's EDUCO Program. *The World Bank Economic Review*, 13(3), 415-441.
- Kao, G., & Taggart, L. (2007). Does Social Capital Still Matter? Immigration Minority Disadvantage in Social Capital and its Effects on Academic Achievement. *Sociological Perspective*, 50.
- Kearney, N. (2001). *Comunidades de aprendizaje: un enfoque pedagógico de futuro*. Obtenido de <http://www.camafu.org.mx/index.php/alianzas-estrategicas-comunidades-y-redes/articulos/comunidades-de-aprendizaje-un-enfoque-pedagogico-de-futuro.html>
- MEN. (2008). *Guía para el mejoramiento institucional*. Bogotá.
- MEN. (2015). *Colombia territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo*. Bogotá.
- MinSalud. (2012). *Plan de acción de salud: Primero 1,000 días de vida*. Bogotá.
- Ocampo, J. A. (2014). *Misión para la transformación del campo: Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo*. Departamento Nacional de Planeación -DNP, Bogotá.
- OCDE. (2015). *Revisión de la OCDE de las Políticas Agrícolas: Colombia*.
- Pérez, E. (2001). *Una visión del desarrollo rural en Colombia*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Obtenido de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20100929011414/2perez.pdf>
- PNUD. (2015). *Informe sobre Desarrollo Humano 2015*. Obtenido de [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015\\_human\\_development\\_report\\_overview\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_overview_es.pdf)
- Psacharopoulos, G., & Patrinos, H. (2004). Returns to Investment in Education: A Further Update. *Educacion Economics*, 12(2), 24.
- Rivkin, S., Hanushek, E., & Kain, J. (2005). Teachers, Schools, and Academic Achievement. *Econometrica*, 73(2), 417-458.
- Rockoff, J. (2004). The Impact of Individual Teachers on Students Achievement: Evidence from Panel Data. *The American Economic Review*, 94(2), 247-252.
- SDNS. (2013). *Una Agenda de Acción para el Desarrollo Sostenible*.
- Tough, P. (2013). *How Children Succeed: Grit, Curiosity, and the Hidden Power of Character*. New York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Vargas, B. (2013). Retornos a la educación y migración rural-urbana en Colombia. *Desarrollo y Sociedad*, 205-223.

## Anexo 1. Relación entre dimensiones del PEER e indicadores del Plan Marco de Implementación

Dimensiones	Escuela, familia y comunidad	Infraestructura y dotación	Administrativo	Pedagógica y académica	Docentes y directivos docentes	Ambiente escolar y bienestar	Modelos educativos adaptables	Acceso de la población a educación superior	Fortalecimiento de capacidades para el desarrollo rural del territorio y la consolidación de la paz
Indicador PMI	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tasa de analfabetismo rural</li> <li>Erradicación del analfabetismo rural</li> <li>Personas mayores de 15 años alfabetizadas en las zonas rurales</li> <li>Personas mayores de 15 años alfabetizadas en las zonas rurales de municipios PDET</li> <li>Porcentaje de establecimientos educativos que cuentan con referentes de formación para la ciudadanía implementados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sedes rurales construidas y/o mejoradas</li> <li>Sedes rurales construidas y/o mejoradas en municipios PDET</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de matrículas con gratuidad en establecimientos educativos oficiales en zonas rurales</li> <li>Porcentaje de matrículas con gratuidad en establecimientos educativos oficiales en zonas rurales de municipios PDET</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de instituciones educativas rurales que requieren y cuentan con modelos educativos flexibles implementados</li> <li>Porcentaje de instituciones educativas rurales en municipios PDET que requieren y cuentan con modelos educativos flexibles implementados</li> <li>Porcentaje de territorios definidos en el respectivo plan que cuentan con instituciones de educación media técnica que incorporan la formación técnica agropecuaria en la educación media (décimo y once)</li> <li>Porcentaje de municipios priorizados que cuentan con instituciones de educación media técnica que incorporan la formación técnica agropecuaria en la educación media (décimo y once) en municipios PDET</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de provisión de vacantes definitivas ofertadas a través de concursos diseñados para territorios definidos en el respectivo plan</li> <li>Porcentaje de provisión de vacantes definitivas ofertadas a través de concursos diseñados para municipios PDET</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de establecimientos educativos oficiales en zonas rurales con dotación gratuita de material pedagógico (útiles y textos) pertinente</li> <li>Porcentaje de establecimientos educativos -oficiales en zonas rurales de municipios PDET con dotación gratuita de material pedagógico (útiles y textos) pertinente</li> <li>Porcentaje de Secretarías de Educación Certificadas con transporte escolar rural contratado que cumpla con la normatividad</li> <li>Secretarías de Educación Certificadas con alimentación escolar rural contratada</li> <li>Porcentaje de establecimientos educativos que cuentan con referentes de formación para la ciudadanía implementados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nuevos cupos en educación técnica, tecnológica, y superior, habilitados en zonas rurales</li> <li>Nuevos cupos en educación técnica, tecnológica, y superior, habilitados en municipios PDET</li> <li>Nuevos programas de educación técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Becas con créditos condonables en educación técnica, tecnológica y universitaria otorgadas a la población rural más pobre, incluyendo personas con discapacidad</li> <li>Becas con créditos condonables en educación técnica, tecnológica y universitaria otorgadas a la población de municipio PDET, incluyendo personas con discapacidad</li> <li>Estrategia de promoción, acceso y permanencia para la formación profesional de las mujeres en disciplinas no tradicionales para ellas, formulada e implementada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin indicador específico</li> </ul>

Fuente: Ministerio de Educación, con indicadores del Plan Marco de Implementación (2018).

Nota 1: No incluye los indicadores de otros sectores como Coldeportes, Ministerio de Cultura, Departamento Nacional de Planeación e ICBF, que se relacionan con educación rural, pero no se desarrollan con amplitud en este documento.

Nota 2: El indicador de “Porcentaje de establecimientos educativos que cuentan con referentes de formación para la ciudadanía implementados”, tiene un alcance rural y urbano, teniendo en cuenta que da cumplimiento también al punto 2 del Acuerdo.